Commission d'enquête
sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar

Examen de la politique

[TRADUCTION]

Modèles d'examen des activités des forces policières au Canada

Document de référence rattaché
au Document de consultation
de la Commission

10 décembre 2004

1. ONTARIO 3

2. QUÉBEC 11

3. MÉCANISMES D'EXAMEN DES AUTRES PROVINCES ET DES TERRITOIRES 16

4. COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GRC 24

A. ÉTUDES GOUVERNEMENTALES MENANT À L'ADOPTION EN 1986 D'UNE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA GRC 30

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES EN 1986 À LA LOI SUR LA GRC 34

C. LES DEMANDES DE LA COMMISSION POUR UN ÉLARGISSEMENT DE SES POUVOIRS 37

5. COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE 39

A. POLICE MILITAIRE 40

B. FONCTIONNEMENT DE LA CPPM 41

C. PLAINTES ALLÉGUANT L'INGÉRENCE 45

D. COMPÉTENCE DANS L'INTÉRÊT PUBLIC 45

6. QUELQUES QUESTIONS 46

Au cours des années 1980, d'importants changements ont entraîné la constitution d'organismes indépendants – c.-à-d. indépendants des forces policières – chargés d'examiner et de surveiller les actions des corps de police au Canada. La Commission des plaintes du public contre la GRC a été créée en 1986[1]. Dans la plus grande ville du pays, Toronto, un projet de trois ans mettait en œuvre un organisme civil chargé du règlement des plaintes déposées contre la police. Ce projet est devenu permanent en 1984[2] et a été étendu à toutes les forces de police en Ontario à la fin de la décennie[3] – à peu près à l'époque où d'autres provinces, telles que le Manitoba[4] et le Québec[5], constituaient des organismes indépendants.

On reconnaît généralement que les changements survenus partout au pays ont en partie découlé des changements survenus à Toronto[6]. Dans le présent document, nous examinerons donc en premier lieu la situation en Ontario, puis nous examinerons le processus de traitement des plaintes déposées contre les corps de police du Québec. L'Ontario et le Québec sont deux des trois provinces canadiennes où la GRC ne joue pas un rôle majeur dans la prestation des services de police, Terre-Neuve étant la troisième[7]. Dans toutes les autres provinces et tous les territoires, c'est la GRC qui fournit les services de police, sauf dans certaines de leurs grandes villes qui ont un corps de police municipal. Les agents de la GRC qui fournissent des services de police aux termes d'ententes font l'objet d'un examen uniquement de la part de la Commission des plaintes du public contre la GRC. Par ailleurs, le modèle de règlement des plaintes contre la police en Ontario est très différent du modèle que l'on trouve au Québec. Les modèles des autres juridictions du Canada se situent quelque part entre ces deux modèles; ils

---

[1] *Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1986, ch. 11.
[2] *An Act to revise the Metropolitan Police Force Complaints Project Act, 1981*, S.O. 1984, c. 63.
[3] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10.
[4] *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, L.R.M. 1987, ch. L75.
[5] *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 75.
[6] Susan Watt, « The future of civilian oversight of policing » (1991), 33 *Canadian Journal of Criminology* 347, à la p. 349.
[7] Murray W. Chitra, *Policing in Canada: Structure and Accountability Mechanisms*, document présenté à l'occasion de la Policing and Police Commissions in Multi-Ethnic Societies Round Table, Colombo, Sri Lanka, le 21 février 2003, aux p. 3 et 4. À Terre-Neuve, la Royal Newfoundland Constabulary et la GRC se partagent les services de police. Voir l'analyse touchant cette province plus loin dans le présent document.

seront examinés après les modèles ontarien et québécois. La présente étude ne se veut pas exhaustive, mais est plutôt conçue pour donner au lecteur un aperçu général de la situation passée et actuelle au Canada. Comme nous l'avons déjà indiqué, dans la plupart des provinces et dans les territoires les services de police sont assurés aux termes de contrats conclus avec la GRC (dont le processus de règlement des plaintes sera examiné dans la dernière section du présent document).

1. ONTARIO

À partir de 1975, plusieurs rapports ont recommandé la constitution d'organismes civils d'examen des plaintes déposées contre la police. En 1975, peu avant qu'il soit nommé premier ombudsman de l'Ontario, Arthur Maloney a procédé à l'examen de la procédure de règlement des plaintes des citoyens concernant la police, à la demande de la Commission de police de la communauté urbaine de Toronto[8]. À l'époque, c'était le bureau de règlement interne des plaintes du service de police, créé en 1966, qui s'occupait des plaintes[9]. M. Maloney a recommandé que l'enquête portant sur les plaintes continue à être confiée à la police, mais il a également recommandé qu'un commissaire (un avocat ou un juge à la retraite) examine le processus de règlement des plaintes et qu'il ait le pouvoir de tenir des audiences en vue de rendre une décision[10]. M. Maloney a suggéré que les agents chargés d'examiner les plaintes travaillent dans un édifice distinct de ceux de la police, le nouvel hôtel de ville par exemple[11]. Si on reconnaissait le bien-fondé de la plainte, l'affaire serait alors confiée au chef de police, qui infligerait la sanction[12].

L'année suivante, le juge Donald Morand, président d'une commission royale d'enquête sur les pratiques de la Police de la communauté urbaine de Toronto, est arrivé aux mêmes

---

[8] Arthur Maloney, The Metropolitan Toronto Review of Citizen-Police Complaint Procedure (Toronto : Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police, 1975) (le « rapport Maloney »).
[9] *Ibid.*, à la p. 43.
[10] *Ibid.*, aux p. 211 à 214.
[11] *Ibid.*, à la p. 229.
[12] *Ibid.*, aux p. 217 et 223.

conclusions[13], tout comme Walter Pitman et le cardinal catholique romain Emmett Carter, qui ont produit des rapports au sujet des relations interraciales en 1977[14] et 1979[15]. En 1979, le procureur général de l'Ontario, Roy McMurtry, a demandé à Sidney Linden d'examiner la question[16]. Dans son rapport, ce dernier a recommandé que l'enquête initiale soit confiée au service de police, mais qu'un organisme civil d'examen indépendant soit également autorisé à enquêter en des circonstances exceptionnelles. Il suggérait également de permettre à cet organisme d'imposer des sanctions. M. Linden a été nommé premier commissaire en 1981[17] et, l'année suivante, la province adoptait une loi prévoyant un projet-pilote de trois ans dans l'agglomération torontoise[18]. Cette loi conférait au commissaire le pouvoir d'enquêter sur une plainte, soit après avoir reçu un rapport provisoire des enquêteurs de police soit dans des circonstances exceptionnelles telles qu'un retard indu de la part de la police[19]. Le commissaire pouvait ordonner la tenue d'audiences indépendantes si le plaignant n'était pas satisfait des mesures disciplinaires prises par la police[20]. Ces audiences constituaient des procédures *de novo*[21]. Le tribunal pouvait infliger une sanction, notamment ordonner le congédiement du policier concerné[22]. Des dispositions législatives ont été confirmées de façon permanente en 1984[23]. Le commissaire occuperait dorénavant son poste pendant une période de cinq ans et son mandat pourrait être renouvelé[24].

---

[13] Le juge Donald R. Morand, *The Royal Commission into Metropolitan Toronto Police Practices* (Toronto : The Commission, 1976).
[14] Walter Pitman, Task Force on Human Relations, *Now Is Not Too Late* (Toronto : Council of Metropolitan Toronto, 1977).
[15] Le cardinal Gerald Emmett Carter, *Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and Its Citizens* (Toronto : Council of Metropolitan Toronto, 1979).
[16] Clare E. Lewis, Sidney B. Linden et Judith Keene, « Public Complaints Against Police in Metropolitan Toronto – The History and Operation of the Office of the Public Complaints Commissioner » (1986-87), 29 *C.L.Q.* 115, à la p. 119.
[17] *Ibid.*, à la p. 121.
[18] *An Act for the establishment and conduct of a Project in The Municipality of Metropolitan Toronto to improve methods of processing Complaints by members of the Public against Police Officers on the Metropolitan Police Force*, S.O. 1981, c. 43.
[19] *Ibid.*, par. 14(3).
[20] *Ibid.*, par. 15(2).
[21] *Ibid.*, par. 19(1).
[22] *Ibid.*, par 9(14).
[23] *An Act to revise the Metropolitan Police Force Complaints Project Act, 1981*, S.O. 1984, c. 63.
[24] *Ibid.*, par. 3(1) et (2).

En 1990, les dispositions législatives régissant la procédure de traitement des plaintes ont été incorporées dans la *Loi sur les services policiers*[25] de l'Ontario. Ces dispositions élargies assujettissaient tous les corps de police ontariens, y compris la Police provinciale de l'Ontario (« PPO »), à la Loi. (Un projet de loi présenté en 1986 aurait permis aux autres corps de police d'adopter la procédure de Toronto, mais il n'a jamais été adopté[26].) La Loi de 1990 permettait au procureur général d'enjoindre au commissaire de déposer une plainte et permettait à celui-ci d'examiner les décisions rendues par un chef de police à l'égard des plaintes[27]. Le commissaire relevait dorénavant du procureur général plutôt que du solliciteur général[28]. Celui-ci (maintenant ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels) était et est toujours responsable du maintien de l'ordre. Les tribunaux devaient être présidés par des avocats indépendants[29], qui pouvaient tirer des conclusions en se fondant sur des « preuves claires et convaincantes »[30] plutôt que sur une « preuve hors de tout doute raisonnable » ainsi que la loi le prévoyait antérieurement[31]. Le tribunal indépendant pouvait dorénavant appliquer directement des sanctions[32].

Certaines associations de policiers ont continué à manifester une forte opposition à un régime indépendant. Le président de la Toronto Police Association a exprimé ce point de vue lorsqu'il a écrit ceci : [TRADUCTION] « L'association croit fermement que le seul bon système externe d'examen des plaintes est un système d'examen inexistant. »[33] En

---

[25] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10, art. 78 et par. 91(2).
[26] Projet de loi 90, *Loi modifiant la Loi de 1984 sur les plaintes concernant la police de la communauté urbaine de Toronto, 1984*, 2e sess., 33e Lég., Ontario, 1986, cl. 3 (le projet de loi n'est jamais devenu loi).
[27] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10, art. 78 et par. 91(2).
[28] *Ibid.*, art. 74.
[29] *Ibid.*, par. 93(2).
[30] *Ibid.*, par. 97(1).
[31] *An Act for the establishment and conduct of a Project in The Municipality of Metropolitan Toronto to improve methods of processing Complaints by members of the Public against Police Officers on the Metropolitan Police Force*, S.O. 1981, c. 43, par. 19(12).
[32] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10, par. 97(1).
[33] Paul Walter, cité dans Susan Watt, « The future of civilian oversight of policing » (1991), 33 *Canadian Journal of Criminology* 347, à la p. 353.

1995, le gouvernement de l'Ontario a demandé qu'on se penche sur la question et qu'on fasse rapport [34].

Il en est résulté, en 1997[35], des modifications législatives aux termes desquelles les forces policières se voyaient confier le rôle initial d'enquêter sur les plaintes relatives à la conduite de policiers et aux politiques policières et de tirer des conclusions. En outre, seule une personne « directement touché[e] » pouvait désormais déposer une plainte[36]. Bien que la Loi accorde à la Commission civile des services policiers de l'Ontario (CCSPO) le pouvoir de mener des enquêtes et d'effectuer des examens sur différentes questions de son propre chef[37], cette dernière estime que son rôle se limite aux appels des décisions des chefs de police[38]. Elle soutient que les chefs de police accompliront leur devoir et que les commissions des services de police municipaux surveilleront leur chef. La Loi permet au plaignant non satisfait de la décision du chef portant sur une question de politique de demander à la commission des services de police municipaux d'examiner la plainte[39]. Il n'y a toutefois pas de commission de police dans le cas de la Police provinciale de l'Ontario[40], et les commissions des services de police municipaux ne surveillent pas les actions policières et n'examinent généralement pas les activités

---

[34] Roderick M. McLeod, *A Report and Recommendations on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police* (Toronto : Miller Thomson, 1996). Voir l'analyse générale de Diane Martin dans « Legal Sites of Executive-Police Relations: Core Principles in a Canadian Context », document présenté au cours du Ipperwash Inquiry/Osgoode Hall Law School Symposium, le 29 juin 2004, aux p. 20 et ss.

[35] *Loi visant à renouveler le partenariat entre la province, les municipalités et la police et visant à accroître la sécurité de la collectivité*, L.O. 1997, chap. 8. Les changements apportés au mécanisme d'examen correspondaient par ailleurs au souhait du gouvernement conservateur de transférer la responsabilité de certains services aux municipalités.

[36] *Ibid.*, art. 35 (créant le par. 57(1) de la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15).

[37] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, art. 22 et al. 25(1)a).

[38] *Ibid.*, art. 70; Ontario, G. W. Adams, *Consultation Report of the Honourable George Adams, Q.C. to the Attorney General and the Solicitor General Concerning Police Cooperation with the Special Investigations Unit* (1998), à la p. 8, en ligne : www.siu.on.ca/adams.asp; George W. Adams, *Rapport d'étude sur les réformes de l'Unité des enquêtes spéciales rédigé à l'intention du procureur général de l'Ontario* (Toronto, 2003), à la p. 12; conversation avec le président de la Commission, Murray Chitra, le 3 juin 2004, et courriel daté du 8 septembre 2004.

[39] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 61(7).

[40] Voir toutefois *ibid.*, articles 10 et 62, qui exigent qu'il y ait une commission de police aux fins de la conclusion d'une entente prévoyant la prestation de services policiers par la PPO dans des municipalités, auquel cas la commission de police peut être impliquée dans des appels portant sur des questions de politique.

quotidiennes des services de police[41]. Le président de la Commission de l'Ontario a écrit que [TRADUCTION] « la responsabilité de régler les plaintes formulées par le public incombe en premier lieu au chef de police, sous la direction générale de la commission locale et selon les directives de cette dernière »[42]. La Commission a toutefois examiné la question des pratiques disciplinaires dans un certain nombre de municipalités[43].

La Commission dispose d'un budget d'environ 1,5 million de dollars seulement, ce qui donne une indication de son rôle relativement limité[44]. La Commission est composée de deux membres à temps plein et de onze membres à temps partiel[45]. Il convient de noter, par contraste, que la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire dispose d'un budget de plus de 4 millions de dollars[46], la police militaire ne comptant que 1 200 membres environ[47]. En 2002, 2 814 plaintes ont été déposées en Ontario, dont 466 ont été examinées par la Commission à la demande du plaignant, et 19 audiences ont été tenues[48]. La responsabilité du processus de règlement des plaintes incombe maintenant au

---

[41] Réunion avec le Service de police de Toronto, le 23 juin 2004, et avec la PPO, le 28 juin 2004. Voir la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 31(4). Une commission peut toutefois « établir des lignes directrices pour traiter les plaintes » – voir *ibid.*, al. 31(1)i) – et peut également, d'après Murray Chitra (courriel daté du 8 septembre 2004) [TRADUCTION] « vérifier la conformité avec ses lignes directrices ou la gestion, par un chef de police, du système de traitement des plaintes ». La Commission des services policiers de Toronto a récemment recommandé de nouvelles lignes directrices relativement au traitement des plaintes : voir le *Globe and Mail*, 25 août 2004.

[42] Murray W. Chitra, *Policing in Canada: Structure and Accountability Mechanisms*, document présenté à l'occasion de la Policing and Police Commissions in Multi-Ethnic Societies Round Table, Colombo, Sri Lanka, le 21 février 2003, à la p. 12.

[43] Murray Chitra, « Adequacy and Effectiveness of Police Services », document présenté au cours de la conférence annuelle de l'association des policiers de l'Ontario, le 26 février 2001, à la p. 12; voir le *Report on a Fact-Finding into Various Matters With Respect to the Disciplinary Practices of the Toronto Police Service* (Commission civile des services policiers de l'Ontario), juillet 1999; le *Report of an Investigation Pursuant to Section 25 of the Police Services Act (Ottawa-Carleton Regional Police Service)* (Commission civile des services policiers de l'Ontario), novembre 1999; et le *Report of an Investigation Pursuant to Section 25 of the Police Services Act (Quinte West Police Service)* (Commission civile des services policiers de l'Ontario), janvier 2002. Ces rapports sont cités dans Chitra, « Adequacy and Effectiveness of Police Services », à la p. 18 et dans le *Rapport annuel 2002* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario), à la p. 13.

[44] Ontario, Commission civile des services policiers de l'Ontario, *Rapport annuel 2002* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario), à la p. 11.

[45] *Ibid.*, à la p. 6.

[46] Canada, Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, *Rapport annuel 2003 : Sur la voie de l'engagement* (Ottawa : 2004), à la p. 56.

[47] Canada, Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, « Au sujet de la Commission – La police militaire », en ligne : www.mpcc-cppm.gc.ca/100/140_f.html.

[48] Ontario, Commission civile des services policiers de l'Ontario, « Statistiques sur les plaintes », en ligne : http://www.occps.ca/frenchwebsite/news/news.asp?newsid=8U2220032N094D22D91151540154Q2. Depuis la rédaction de la présente section, le rapport annuel 2003 a été publié :

ministère du Solliciteur général (aujourd'hui ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels), alors qu'elle incombait antérieurement au ministère du Procureur général [49]. Le système actuel de règlement des plaintes, qui limite essentiellement la surveillance civile à une fonction de revue des appels, est – selon le juge à la retraite George Adams, qui a procédé à plusieurs examens de l'Unité des enquêtes spéciales pour le compte du procureur général de l'Ontario – [TRADUCTION] « controversé parmi bon nombre des communautés raciales de Toronto »[50].

En Ontario, les chefs de police sont également autorisés à déposer une plainte[51]. Cependant, contrairement au Québec[52], l'Ontario n'a pas adopté de disposition législative exigeant que les agents de police informent leur chef de tout acte d'un autre agent de police susceptible de constituer une faute disciplinaire et exigeant que les chefs de police informent à leur tour la commission d'examen des plaintes indépendante[53]. Dans une récente étude portant sur le corps de police de Toronto, commandée par le chef du service de police de Toronto, le juge à la retraite George Ferguson a recommandé que l'unité des affaires internes du service soit établie ailleurs qu'au quartier général de la police, de manière à créer un environnement qui incite les agents de police à informer leurs supérieurs des comportements d'autres agents[54]. Selon le juge Ferguson, des mesures devraient être prises en vue [TRADUCTION] « de protéger ces policiers des

---

http://www.occps.ca/frenchwebsite/aboutoccps/rapportannuel2003.pdf. Les statistiques sont à peu près les mêmes, si ce n'est qu'il y a maintenant trois membres à temps plein et que le nombre d'audiences est passé de 19 en 2002 à 30 en 2003.

[49] Pour les autres aspects de son travail, la Commission a toujours relevé du solliciteur général.

[50] George W. Adams, *Rapport d'étude sur les réformes de l'Unité des enquêtes spéciales rédigé à l'intention du procureur général de l'Ontario* (Toronto, 2003), à la p. 12.

[51] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 64(1.1).

[52] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 260.

[53] *Code de déontologie des policiers du Québec*, D. 920-90, 27 juin 1990, Gazette officielle du Québec 1990, Partie 2, volume 122, n° 28, à la page 1760, art. 12. Le sous-al. 2(1)a)(vii) du Règlement de l'Ontario 123/98 indique toutefois que l'agent de police qui [TRADUCTION] « retient ou supprime une plainte ou un rapport contre un membre d'un service de police » commet une infraction disciplinaire, tandis que l'alinéa 2(1)c) prévoit une infraction dans les cas où l'agent de police omet de faire rapport de toute question alors qu'il y est tenu.

[54] George Ferguson, *Review and Recommendations Concerning Various Aspects of Police Misconduct* (Toronto, 2003) (le « rapport Ferguson »), à la p. 27. Le bureau des plaintes et le bureau des affaires internes font tous deux partie du Bureau des normes professionnelles du Service de police de Toronto. Depuis un certain temps, le bureau des plaintes n'est plus au quartier général de la police. Discussion avec le Service de police de Toronto, le 23 juin 2004.

récriminations et des représailles »[55]. Il recommandait en outre que le bureau des affaires internes [TRADUCTION] « installe des lignes téléphoniques indépendantes, pour le grand public ou pour les membres du service, afin qu'ils puissent signaler l'inconduite grave ou faire état de la corruption de policiers tout en conservant l'anonymat »[56]. Le service de police de Toronto a pris des mesures pour donner suite à ces recommandations[57].

L'Unité des enquêtes spéciales (UES) – un organisme qui est unique au Canada[58] – a été constituée aux termes de la *Loi sur les services policiers*[59]. Cet organisme, dont le budget dépasse cinq millions de dollars, relève du procureur général[60]. La Loi précise que le directeur de l'UES a le pouvoir discrétionnaire de « faire mener des enquêtes sur les circonstances qui sont à l'origine de blessures graves et de décès pouvant être imputables à des infractions criminelles de la part d'agents de police »[61]. On a interprété cette disposition pour qu'elle recouvre les agressions sexuelles[62]. L'unité a été créée par la Loi de 1990[63], suite à un rapport de Clare Lewis sur les relations interraciales et la surveillance policière[64]. Ce rapport faisait suite à plusieurs incidents controversés au cours desquels des policiers ontariens avaient abattu des hommes noirs[65]. L'UES a survécu aux changements apportés en 1997. L'UES a mené des enquêtes sur 151 incidents au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2004, et quatre chefs

---

[55] Le rapport Ferguson, à la p. 27.
[56] *Ibid.*, à la p. 29.
[57] Réunion avec le Service de police de Toronto, le 23 juin 2004. En août 2004, le bureau des affaires internes a été transféré du quartier général à une ancienne sous-station à Etobicoke, qui fait partie de la Cité de Toronto : voir le *Globe and Mail*, 17 août 2004.
[58] UES, Rapport annuel 2002-2003, à la p. 1.
[59] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, art. 113.
[60] Le transfert de responsabilité du solliciteur général au procureur général est survenu en septembre 1992 par suite d'un rapport – établi par Stephen Lewis – sur la police et les relations interraciales à Toronto : voir George Adams, *Consultation Report of the Honourable George Adams, Q.C. to the Attorney General and Solicitor General Concerning Police Cooperation with the Special Investigations Unit*, http://www.siu.on.ca/adams.asp (Toronto, 1998), à la p. 10.
[61] *Loi sur les services policiers*, L.R.O 1990, chap. P.15, art. 113; voir également le rapport Adams de 1998 sur l'UES.
[62] Réunion avec le Service de police de Toronto, le 23 juin 2004.
[63] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10, art. 113.
[64] George W. Adams, *Consultation Report of the Honourable George Adams, Q.C. to the Attorney General and Solicitor General Concerning Police Cooperation with the Special Investigations Unit*, http://www.siu.on.ca/adams.asp (Toronto, 1998), à la p. 7.
[65] George W. Adams, *Rapport d'étude sur les réformes de l'Unité des enquêtes spéciales rédigé à l'intention du procureur général de l'Ontario* (Toronto, 2003), à la p. 10.

d'accusation ont été déposés[66]. Un certain nombre de commentateurs soutiennent que l'UES devrait porter davantage d'accusations pour des infractions disciplinaires, qui sont moins difficiles à établir que les affaires pénales où la norme de la « preuve hors de tout doute raisonnable » s'applique[67].

La collaboration de certains agents de police a posé un problème; George Adams a abordé cette question dans une série de rapports à l'intention du procureur général[68]. Les enquêteurs civils – qui ne peuvent être des agents de police actifs[69] – agissent automatiquement sans qu'il soit nécessaire qu'une plainte ait été déposée. Des changements ont été apportés au fonctionnement de l'unité par suite du rapport Adams de 1998. Dans un rapport ultérieur, produit en 2002, ce dernier écrit ceci : « La surveillance civile se situe à la croisée de forces concurrentielles et, dans certains cas, très puissantes, d'une société. Il n'est pas surprenant que des controverses accompagnées de fortes émotions surgissent de temps à autre. Néanmoins, les parties ont fait de grands progrès à tous les égards depuis la mise en œuvre des recommandations de 1998. »[70]

Les forces policières de l'Ontario participent à des enquêtes qui ont trait à la sécurité nationale. La PPO, par exemple, a constitué une unité provinciale de lutte contre le terrorisme (« ULT ») qui mène « des activités de renseignement stratégique [...] en vue de prévenir le terrorisme et l'extrémisme en Ontario ». L'unité, qui est dirigée par la PPO, se compose d'une équipe de renseignement de plus de 20 membres provenant d'organismes municipaux, provinciaux et fédéraux. Il y a également une équipe de surveillance plus réduite, composée de membres de la PPO, qui s'occupe de questions touchant la sécurité nationale[71]. Outre les mécanismes susmentionnés, il n'y a aucun mécanisme particulier en ce qui concerne le règlement des plaintes et la surveillance des activités de ces unités. Le président de la Commission de l'Ontario connaît la situation et il n'ignore pas que ces unités et la PPO collaborent avec la GRC et le SCRS au sein des

---

[66] UES, Rapport annuel 2002-2003, à la p. 9.
[67] Article sur l'UES rédigé par Ian Scott et devant être publié dans le *Criminal Law Quarterly*.
[68] Adams, *Rapport d'étude* de 2003.
[69] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 113(3).
[70] Adams, *Rapport d'étude* de 2003, à la p. 86.
[71] Ontario, Bureau des services professionnels et financiers de la PPO, *Plan d'activités de la Police provinciale – 2003*, http://www.opp.ca, à la p. 7.

équipes intégrées de sécurité nationale (EISN), mais jusqu'à présent la Commission n'a pas été saisie de plaintes ayant trait à des activités liées à la sécurité nationale[72].

Au printemps 2004, le procureur général Michael Bryant a annoncé que son ministère étudierait la question des processus d'examen civil relativement au règlement des plaintes portant sur la conduite de la police, de concert avec le ministère de la Sûreté et de la Sécurité publique. Le 10 juin 2004, le gouvernement a annoncé que l'ancien juge en chef Patrick LeSage présiderait un comité chargé d'étudier le système de règlement des plaintes de l'Ontario[73].

2. QUÉBEC

C'est en 1988 qu'on a pour la première fois adopté des dispositions prévoyant un processus d'examen indépendant des plaintes formulées par le public contre la police provinciale du Québec (la Sûreté du Québec), ainsi que contre toutes les forces policières municipales et autochtones du Québec[74]. Auparavant, les questions d'ordre disciplinaire étaient traitées par les services de police. Le service de police de Montréal a établi un bureau des affaires internes en 1964, soit deux ans avant la constitution du bureau de Toronto[75]. Les dispositions législatives de 1988 ont été modifiées à de nombreuses reprises, mais l'orientation de la plus récente version de la *Loi sur la police du Québec*[76] n'est guère différente de celle des mesures législatives de 1988. Contrairement à ce qui s'est produit en Ontario, le Québec n'a pas été touché par une série de changements de philosophie en ce qui a trait au règlement des plaintes contre la police.

Contrairement à la législation ontarienne actuelle, qui prévoit qu'en temps normal les membres du service de police auquel appartient l'agent visé par la plainte sont chargés de

---

[72] Conversation avec Murray Chitra, président de la Commission civile des services policiers de l'Ontario, le 3 juin 2004.
[73] Ministère du Procureur général, Communiqué du 10 juin 2004, « Le gouvernement de l'Ontario entreprend un examen du système de plaintes contre la police ».
[74] *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 75.
[75] Le rapport Maloney, aux. p. 134 et 135.
[76] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12.

l'enquête initiale, les plaintes déposées au Québec sont examinées par un organisme indépendant, le Commissaire à la déontologie policière. Aux termes de la loi de 1988, le commissaire pouvait permettre au corps de police auquel appartenait le policier visé par la plainte de faire enquête sur l'affaire; toutefois, des modifications apportées en 1997 indiquaient expressément qu'un « enquêteur ne peut être assigné à un dossier impliquant le service de police auquel il appartient ou a déjà appartenu »[77]. La Loi régissant l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario prévoit la même chose[78], quoique, bien entendu, la disposition au Québec vise un plus large éventail de questions. Dans presque tous les cas, la Commission du Québec mène elle-même l'enquête ou fait appel à des enquêteurs privés, dont bon nombre sont des policiers à la retraite[79]. Cette commission dispose d'un budget environ deux fois plus élevé que celui de la Commission de l'Ontario[80]. À l'heure actuelle, la Commission du Québec compte neuf avocats, dix enquêteurs et trois conciliateurs[81]. Elle a le pouvoir de pénétrer dans un poste de police et d'exiger la production de documents[82]. La Commission de l'Ontario ne possède pas de tels pouvoirs dans le cadre de la procédure normale de règlement des plaintes[83].

Après l'enquête initiale, la Commission peut rejeter la plainte, ordonner la tenue d'une enquête criminelle ou tenter de concilier les parties intéressées. Selon la Commission, environ la moitié des plaintes sont rejetées au terme de l'enquête initiale, environ un tiers des plaintes sont soumises à la conciliation, et de 10 à 15 p. 100 des plaintes font l'objet d'une enquête criminelle[84]. La conciliation, à laquelle procède le conciliateur indépendant

---

[77] *Ibid.*, art. 171.
[78] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 113(6).
[79] Conversation avec Paul Monty, commissaire à la déontologie policière, le 7 juin 2004.
[80] Québec, Commissaire à la déontologie policière, *Rapport annuel 2000-2001* (Québec : Publications du Québec, 2001), à la p. 12.
[81] Conversation avec Paul Monty, le 7 juin 2004. Le rapport annuel 2002-2003 indique que le Commissaire à la déontologie policière emploie deux dirigeants, un cadre, neuf avocats, treize professionnels, un technicien et douze employés de soutien : voir Québec, Commissaire à la déontologie policière, *Rapport annuel de gestion 2002-2003* (Québec, 2003).
[82] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 174 et 189; voir Paul Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2 (Earlscourt Legal Press, 2002), à 7-67.
[83] La Commission possède toutefois les pouvoirs conférés à une commission par la *Loi sur les enquêtes publiques* lorsqu'elle mène une enquête aux termes des articles 22 et 25 de la Loi. Voir la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 22(2).
[84] Conversation avec Paul Monty, le 7 juin 2004; le Rapport annuel 2002-2003 indique que 53,4 % des plaintes sont rejetées au motif qu'elles ne sont pas recevables, que 32,2 % des plaintes sont soumises à la

de la Commission, est obligatoire au Québec dans tous les cas qui ne sont pas jugés graves. On n'a pas recours à cette procédure lorsque la plainte se rapporte à un décès ou à des lésions corporelles graves, ou encore à des actes criminels ou à d'autres fautes graves[85]. Le plaignant ne peut s'opposer à la conciliation sans raison valable[86]. En Ontario, un chef de police peut tenter de régler l'affaire de façon informelle si les parties y consentent et si « la conduite semble de toute évidence être un cas de conduite sans gravité »[87]. Pour que la conciliation mène à la conclusion d'une entente, il faut nécessairement que toutes les parties y aient consenti[88]. Les agents de police du Québec sont fortement motivés à tenter de conclure un accord, étant donné que si la conciliation est fructueuse aucune mention de la plainte ou du règlement n'est faite dans le dossier personnel de l'agent de police. Le bureau du commissaire conserve toutefois un dossier contenant ces informations[89].

Le commissaire peut en outre citer les policiers à comparaître devant un organisme distinct et indépendant, le Comité de déontologie policière[90], qui tient des audiences dans le but de déterminer si un policier a commis un manquement au code de déontologie. Au cours de la dernière année, la Commission a reçu environ 1 300 plaintes, et le Comité a tenu environ 60 audiences[91]. Le Comité entend également les requêtes en révision qui sont présentées lorsque la plainte d'un citoyen est rejetée par le Commissaire après la tenue d'une enquête[92]. Il peut appliquer un certain nombre de sanctions, y compris l'avertissement, le blâme, la suspension sans traitement pour une période d'au plus 60 jours et la destitution[93]. La décision du Comité peut être portée en appel devant la Cour du Québec. En Ontario, les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un

---

conciliation, que 12,2 % donnent lieu à des enquêtes et que 2,2 % sont retirées : Québec, Commissaire à la déontologie policière, *Rapport annuel de gestion 2002-2003*, (Québec, 2003).

[85] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 148.

[86] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 147; voir Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-59.

[87] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 58(1).

[88] Colombie-Britannique, Office of the Police Complaint Commissioner, « Quebec Police Complaint Procedure: Commissaire à la déontologie policière » par A. Perry.

[89] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 162 et 163.

[90] Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (ACSCMO), *Recueil des organismes de surveillance civile*, Hyacinthe Miller, éd. (ACSCMO, 2002), en ligne : http://www.cacole.ca/english/resource_library.html#, à la p. 29.

[91] Paul Monty, notes d'allocution (janvier 2004), aux p. 2 et 3 (non publiées, obtenues de l'auteur).

[92] ACSCMO, *Recueil des organismes de surveillance civile*, à la p. 26.

[93] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 234.

appel devant la Cour divisionnaire[94], la norme applicable étant celle du « caractère manifestement déraisonnable » de la décision rendue par la Commission[95].

Les lois du Québec prévoient de meilleures garanties d'inamovibilité pour les dirigeants des deux organismes québécois que les lois de l'Ontario, qui sont muettes en ce qui concerne les qualités requises pour être nommé ou la durée des fonctions[96]. Au Québec, par contraste, le commissaire et les membres à plein temps du comité d'audience doivent être membres du Barreau depuis au moins dix ans[97] et les nominations sont pour un mandat de cinq ans, renouvelable[98]. En pratique, le mandat est d'une durée fixe de trois ans en Ontario[99]. La loi initiale du Québec (1988) prévoyait que des représentants des services de police siégeraient aux comités[100], de sorte qu'un tribunal tripartite était nécessaire. Les modifications apportées en 1997 ont éliminé la participation des services de police, et des tribunaux d'une seule personne ont été autorisés[101].

La Commission du Québec doit être informée d'une plainte dans les cinq jours suivant sa réception par un corps de police. Elle tient un registre des plaintes reçues[102], alors que la Commission de l'Ontario n'exige plus que les corps de police l'informent de la réception de plaintes (la version antérieure de la loi prévoyait une telle obligation)[103]. Au Québec, « toute personne »[104] peut déposer une plainte, tandis qu'en Ontario, seul le plaignant

---

[94] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 71(1); Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-93.
[95] *Canadian Civil Liberties Association v. Ontario (Civilian Commission on Police Services)* (2002), 61 O.R. (3d) 649 (C.A.), aux p. 658 et 659; voir Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-82.
[96] Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-14 et 7-16.
[97] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 129 et 198; Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-14 et 7-15.
[98] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 130 et 199; Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-16 et 7-17.
[99] Murray W. Chitra, *Policing in Canada: Structure and Accountability Mechanisms*, document présenté à l'occasion de la Policing and Police Commissions in Multi-Ethnic Societies Round Table, Colombo, Sri Lanka, le 21 février 2003, à la p. 10.
[100] *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 75, art. 101.
[101] *Loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et la Loi de police en matière de déontologie policière*, L.Q. 1997, c. 52, art. 36.
[102] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 145; voir également Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-48.
[103] *An Act to revise the Police Act and amend the law relating to Police Services*, S.O. 1990, c. 10, al. 77(5)a); Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-48.
[104] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 128 et 143.

« directement touché » peut le faire. La loi ontarienne exclut donc les personnes qui ont simplement observé l'incident[105] et elle exclut expressément le dépôt de plaintes de membres d'un corps de police contre d'autres membres de ce même corps de police[106]. La Commission du Québec n'est pas expressément habilitée à déposer une plainte, mais le ministre peut exiger la tenue d'une enquête[107]. En outre, aux termes de la *Loi sur la police*, tout policier doit « informer son directeur du comportement d'un autre policier susceptible de constituer une faute disciplinaire ou déontologique »[108]. À son tour, le chef doit informer le Commissaire à la déontologie de toute « présumée commission d'un acte dérogatoire » au Code de déontologie[109]. Le commissaire, dans les cas indiqués, contactera l'intéressé pour savoir s'il souhaite déposer une plainte formelle[110]. Ainsi, en théorie, la Commission est informée de toutes les plaintes reçues par les corps de police ainsi que de toutes les plaintes éventuelles signalées au chef par d'autres agents de police.

Contrairement à l'Ontario, le Québec a, en application de la Loi, adopté un code de déontologie policière détaillé. Les plaintes sont fondées sur ce code[111]. Le code indique les devoirs dont les policiers doivent s'acquitter et les normes de conduite qu'ils doivent respecter. Par exemple, le policier doit « s'identifier par un document officiel [lorsqu']une personne lui en fait la demande »[112], ne doit pas « avoir recours à une force plus grande que celle nécessaire pour accomplir ce qui lui est enjoint ou permis de faire »[113], ne doit pas « disposer illégalement d'un bien appartenant à une personne »[114] et ne doit pas « exhiber, manipuler ou pointer une arme sans justification »[115]. La législation de l'Ontario a une plus grande portée qu'au Québec dans l'un de ses aspects. La Loi de

---

[105] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 57(1); Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-22 et 7-23.
[106] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, al. 57(7)c) et c.1); Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-18.
[107] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 166; Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2 (Earlscourt Legal Press, 2002), à 7-23, note 7.
[108] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 260.
[109] *Code de déontologie des policiers du Québec*, D. 920-90, 27 juin 1990, Gazette officielle du Québec 1990, Partie 2, volume 122, n° 28, à la p. 1760, art. 12.
[110] Conversation avec Paul Monty, le 7 juin 2004.
[111] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 143; Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-28.
[112] *Code de déontologie des policiers du Québec*, D. 920-90, 27 juin 1990, Gazette officielle du Québec 1990, Partie 2, volume 122, n° 28, à la p. 1760, par. 5(2).
[113] *Ibid.*, par. 6(1).
[114] *Ibid.*, par. 8(2).
[115] *Ibid.*, par. 11(1).

l'Ontario indique que, outre les plaintes relatives à la conduite d'un agent de police, les plaintes peuvent se rapporter aux « politiques d'un corps de police ou [aux] services offerts par celui-ci »[116].

3. MÉCANISMES D'EXAMEN DES AUTRES PROVINCES ET DES TERRITOIRES

Les mécanismes d'examen des autres provinces et des territoires varient considérablement[117]. L'Île-du-Prince-Édouard – de toute évidence en raison de sa faible population et du fait que les services policiers sont assurés par la GRC dans presque toutes les villes de l'Île – n'a pas mis sur pied un organisme d'examen indépendant[118]. Les autres organismes d'examen provinciaux se situent quelque part entre le modèle du Québec et celui de l'Ontario.

Les trois territoires du nord du Canada n'ont pas de législation particulière à cet égard, étant donné que les services de police y sont assurés par la Gendarmerie royale du Canada[119]. Le détachement de la GRC du Yukon, la Division « M », fournit tous les services policiers au Yukon[120]. Les plaintes sont examinées par la Commission des plaintes du public contre la GRC, selon le processus décrit dans la section suivante du présent document. Tout comme au Yukon, la Division « M » de la GRC est chargée de fournir tous les services de police aux Territoires du Nord-Ouest[121]. Le seul texte législatif des Territoires qui traite précisément des services de police est la *Loi sur*

---

[116] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 56(1).

[117] Voir l'analyse générale de Paul Ceyssens dans *Legal Aspects of Policing* (Saltspring Island, B.C. : Earlscourt Legal Press, 2002).

[118] Voir Commission des plaintes du public contre la GRC, « Liens », en ligne : http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Links/index_f.aspx?ArticleID=80 (dernière visite : 11 août 2004). Quatre villes ont leur propre corps de police.

[119] Voir Police Link, « Territoires du Nord-Ouest », en ligne : http://www.policelink.ca/nwt.html (dernière visite : 11 août 2004); Police Link, « Nunavut », en ligne : http://www.policelink.ca/Nunavut.html (dernière visite : 11 août 2004); Police Link, « Yukon », en ligne : http://www.policelink.ca/Yukon.html dernière visite : 11 août 2004).

[120] http://www.policelink.ca/Yukon.html#rcmp. Aux termes de la *Loi sur la police auxiliaire* du Yukon, les citoyens peuvent déposer une plainte contre un agent de police auxiliaire. Les plaintes sont traitées selon la procédure normale de la GRC : http://www.gov.yk.ca/legislation/acts/aupo.pdf, art. 9.

[121] http://www.policelink.ca/nwt.html.

l'accord relatif aux services de la Gendarmerie royale du Canada[122], qui autorise le gouvernement à conclure des ententes aux fins de la prestation de services policiers par la GRC. Au Nunavut, les services de police sont, comme aux Territoires du Nord-Ouest, assurés aux termes de la *Loi sur l'accord relatif aux services de la Gendarmerie royale du Canada*[123]. La Division « V » est chargée d'assurer de tels services au Nunavut, et le quartier général où les plaintes et autres questions sont traitées est situé à Iqaluit[124].

Tout comme l'Ontario et le Québec, Terre-Neuve a mis sur pied un corps de police provincial, la Royal Newfoundland Constabulary, qui fournit des services de police à St. John's ainsi que dans certaines autres régions de la province. La GRC assure les services dans les autres régions[125]. Le mécanisme d'examen de cette province se rapproche davantage du modèle ontarien que du modèle québécois[126]. L'enquête initiale sur les plaintes est effectuée par le corps de police, et le plaignant ou le policier en cause peut, s'il n'est pas satisfait du résultat, former un appel devant la Commission des plaintes du public contre la Royal Newfoundland Constabulary[127]. La Commission, qui est avisée de toutes les plaintes reçues par les forces policières[128], est présidée par un commissaire nommé par le cabinet pour un mandat de cinq ans renouvelable[129]. Tout comme dans les autres provinces et dans les territoires du pays, des dispositions législatives autorisent les corps de police[130] et la Commission[131] à régler les plaintes de façon informelle. Le commissaire confie généralement l'enquête à des enquêteurs sous contrat[132]. Si le commissaire ne confirme pas la décision du chef de police, l'affaire est déférée à un arbitre, qui tient une audience[133]. Cette façon de procéder est semblable à

---

[122] http://www.justice.gov.nt.ca/PDF/ACTS/RCMP-Agree.pdf.
[123] *Ibid.*
[124] http://www.policelink.ca/Nunavut.html.
[125] Conversation avec Helen Escott, conseillère en stratégies de communication de la GRC pour Terre-Neuve, septembre 2004.
[126] *Royal Newfoundland Constabulary Act*, S.N. 1992, c. R-17; voir également Royal Newfoundland Constabulary Public Complaints Commission, en ligne : http://www.gov.nf.ca/rncpcc (dernière visite : 11 août 2004).
[127] *Royal Newfoundland Constabulary Act*, par. 25(3) et (4).
[128] *Ibid.*, par. 24(2).
[129] *Ibid.*, par. 18(3).
[130] *Ibid.*, al. 25(1)(a).
[131] *Ibid.*, par. 26(3).
[132] Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (ACSCMO), *Recueil des organismes de surveillance civile* (juin 2004) (le « recueil de l'ACSCMO »), à la p. 30.
[133] *Royal Newfoundland Constabulary Act*, par. 28(2).

celle du Québec, où le processus d'enquête et le processus décisionnel sont distincts. L'arbitre est choisi à partir d'une liste de 12 personnes (des avocats), nommées à titre inamovible pour un mandat de trois ans, renouvelable. Tout comme dans certaines autres provinces, telles que la Nouvelle-Écosse[134] et la Colombie-Britannique[135], la décision est prise suivant la « prépondérance des probabilités »[136]. En Ontario, la norme applicable est la production de « preuves claires et convaincantes »[137]. À Terre-Neuve, la décision du commissaire ou de l'arbitre peut être portée en appel devant la Section de première instance de la Cour suprême, avec l'autorisation de la cour[138].

Le système d'examen de la Nouvelle-Écosse est semblable à celui de Terre-Neuve, quoiqu'il y ait un certain nombre de différences. Tout comme à Terre-Neuve, le corps de police mène l'enquête initiale, le plaignant pouvant former un appel devant la Commission de police de la Nouvelle-Écosse, créée en 1976[139]. Si elle détermine que la plainte est fondée, la Commission peut déférer l'affaire à un comité d'examen indépendant[140], dont les membres sont nommés par le cabinet[141]. Si des mesures disciplinaires sont prises à son égard après l'enquête initiale, le policier concerné peut interjeter appel directement devant le comité d'examen[142]. L'audience du comité constitue un procès de novo[143]. Contrairement à ce qui se produit à Terre-Neuve, les décisions du comité d'examen sont définitives[144]. Tout comme à Terre-Neuve, un tiers peut déposer une plainte si la personne directement touchée par la conduite du policier y consent[145]. La Commission, dont les membres reçoivent un mandat de trois ans, renouvelable[146], peut également procéder à sa propre enquête sur la conduite d'un membre du corps de police ou sur d'autres questions et peut présenter un rapport sur ses

---

[134] *Police Regulations made under Section 46 of the Police Act*, R.S.N.S. 1989, c. 348, art. 28G.
[135] *Police Act*, R.S.B.C. 1996, c. 367, al. 59(5)(a) et 61(6)(a).
[136] *Royal Newfoundland Constabulary Act*, par. 33(1), (2) et (3).
[137] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P. 15, par. 25(4).
[138] *Royal Newfoundland Constabulary Act*, art. 36.
[139] *Police Act*, R.S.N.S. 1989, c. 348; voir également Nova Scotia Information Directory, Police Commission, N.S., en ligne : http://www.gov.ns.ca/govt/foi/police.htm (dernière visite : 12 août 2004).
[140] *Police Regulations*, par. 14(10).
[141] *Police Act*, par. 28(1).
[142] *Police Regulations*, par. 13(1).
[143] *Ibid.*, art. 32.
[144] *Ibid.*, par. 33(3).
[145] *Ibid.*, par. 9(2).
[146] *Police Act*, par. 4(4).

conclusions[147]. La Commission compte six commissaires et le comité d'examen compte six membres[148].

Au Nouveau-Brunswick, les plaintes qui sont déposées auprès de la Commission de police du Nouveau-Brunswick[149] – dont les membres nommés par le cabinet reçoivent un mandat de dix ans au plus[150] – peuvent être renvoyées au corps de police ou encore à un comité du corps de police ou au conseil d'une municipalité[151]. La Commission peut également faire elle-même enquête sur la plainte[152], nommer un enquêteur[153] et tenir une audience[154]. Elle peut de son propre chef, si aucune plainte n'a été déposée, « faire enquête sur toute question concernant l'application de la loi dans toute région de la province »[155]. Contrairement à ce qui se produit à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, le processus d'enquête et le processus décisionnel ne sont pas distincts. Tout comme dans le cas de la GRC, il y a un processus distinct si des mesures disciplinaires sont prises à l'encontre du policier concerné. Dans un tel cas, la Loi prévoit un processus semblable au processus applicable en matière de relations de travail, aux termes duquel l'agent de police peut former un appel devant un conseil d'arbitrage composé de trois membres, dont le président est nommé à partir d'une liste – tenue par le ministre de la Sécurité publique – de personnes qui sont membres du Barreau ou qui sont membres ou anciens membres de la magistrature[156]. Contrairement au processus de règlement des plaintes déposées contre des membres de la GRC, la Commission est informée des plaintes reçues par le corps de police et de la décision rendue à leur égard[157].

---

[147] *Ibid.*, par. 8(2). La Commission peut mener une enquête de son propre chef uniquement avec le consentement du solliciteur général ou à la demande d'une majorité des membres d'un comité municipal de services de police.
[148] Recueil ACSCMO, à la p. 29.
[149] Nouveau-Brunswick, Commission de police du Nouveau-Brunswick, en ligne : http://app.infoaa.7700.gnb.ca/gnb/pub/DetailOrgFre1.asp?OrgID1=160&DeptID1=79 (dernière visite : 12 août 2004).
[150] *Loi sur la Police*, L.N.-B. 1977, c. P-9.2, par. 18(1).
[151] *Ibid.*, al. 26(2)*a*) et par. 26(3).
[152] *Ibid.*, al. 26(2)*b*).
[153] *Ibid.*, sous-al. 26(2)*b*)(i).
[154] *Ibid.*, sous-al. 26(2)*b*)(ii).
[155] *Ibid.*, par. 22(4).
[156] *Ibid.*, art. 30. Les parties peuvent consentir à ce que le conseil d'arbitrage ne soit constitué que d'un seul arbitre.
[157] *Ibid.*, par. 27(3).

Après avoir examiné les mécanismes existant dans l'est du pays, ainsi qu'au Québec et en Ontario, nous examinerons maintenant la situation dans l'Ouest, en commençant par le Manitoba, dont le modèle ressemble plus à celui du Québec que celui de toute autre province. En 1984, la *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi* a été proclamée; l'année suivante, l'organisme chargé des enquêtes sur l'application de la loi était constitué[158]. Cet organisme a ses bureaux au ministère de la Justice. Des plaintes peuvent être formulées au nom de tiers; cependant, tout comme en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, la personne qui a été touchée par la conduite du policier doit donner son consentement[159]. Comme au Québec[160], l'organisme ne peut employer, aux fins d'une enquête, des membres du service de police concerné[161]. L'organisme possède de vastes pouvoirs de perquisition et de saisie[162] et peut demander au chef de police du service concerné de lui produire tout document se rapportant à la plainte[163]. Le plaignant dont la plainte a été rejetée peut interjeter appel de cette décision devant un juge de la cour provinciale[164]. L'organisme peut imposer une sanction uniquement si l'agent de police concerné souscrit à la recommandation formulée quant à la sanction appropriée[165]. Si l'agent de police n'y souscrit pas, la plainte est alors déférée à un juge de la cour provinciale pour audience relativement à la peine qui devrait être appliquée[166]. Enfin, il peut être interjeté appel de la décision du juge provincial à la Cour du Banc de la Reine, mais sur une question de droit uniquement[167].

---

[158] *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, L.R.M. 1987, c. L75; voir également Manitoba, Organisme chargé des enquêtes sur l'application de la loi, en ligne : http://www.gov.mb.ca/justice/lera/misc/history.html (dernière visite : 12 août 2004); Manitoba, Bureau du commissaire, Organisme chargé des enquêtes sur l'application de la loi, *Rapport annuel 2002*, en ligne : http://www.gov.mb.ca/justice/lera/annual_report/2002lera_annual_report.fr.pdf (dernière visite : 12 août 2004).

[159] *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, par. 6(2) et 9(2).

[160] *Loi sur la police*, L.Q. 2000, c. 12, art. 171.

[161] *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, par. 12(7).

[162] *Ibid.*, par. 12(5).

[163] *Ibid.*, par. 12(2).

[164] *Ibid.*, par. 13(2).

[165] *Ibid.*, par. 16(4). Le Commissaire peut recommander une sanction, qui est ensuite infligée par le chef de police si le policier souscrit à la recommandation.

[166] *Ibid.*, par. 16(5).

[167] *Ibid.*, par. 31(1).

En Saskatchewan, comme au Québec, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, le processus d'enquête et le processus décisionnel sont distincts. Le bureau des enquêtes sur les plaintes contre la police, créé en 1992 en Saskatchewan[168], tient un registre de toutes les plaintes reçues et des décisions prises à leur égard[169]. Dans le cas des plaintes déposées auprès du bureau des enquêtes ou d'un service de police, l'enquête est menée par le chef de police en consultation avec le bureau des enquêtes[170]. En outre, le bureau des enquêtes peut mener une enquête ou assumer la responsabilité et le contrôle d'une enquête en cours[171]. Tout membre du public peut déposer une plainte, qui peut viser les actes d'un policier ou les politiques du corps de police ou les services fournis par ce dernier[172]. Les plaintes portant sur les politiques et les services sont examinées soit par le conseil des commissaires de police soit par le conseil municipal, selon le cas[173]. Si la plainte ne peut être réglée de façon informelle, un agent d'audience (un avocat ou un ancien juge) nommé par le cabinet tient une audience[174] et il peut appliquer diverses sanctions[175]. Les décisions de l'agent d'audience peuvent être portées en appel devant la Commission de police de la Saskatchewan[176]. La Loi ne prévoit aucun autre appel de façon expresse.

En Alberta, diverses procédures ont été mises en place. À l'échelle municipale, les villes d'Edmonton et de Calgary ont toutes deux des commissions de police qui surveillent la façon dont leur service de police traite les plaintes. Il existe aussi un conseil provincial indépendant, le bureau d'enquête sur l'application de la loi, créé en 1973, qui est chargé d'entendre les appels des décisions rendues par le chef de police à l'égard des plaintes[177]. La Commission de police de Calgary, composée de neuf membres civils nommés par le

---

[168] *The Police Act, 1990*, S.S. 1990-91, c. P-15.01; Saskatchewan Justice, Saskatchewan Police Complaints Investigator, *Annual Report 2003-2004*, en ligne : http://www.saskjustice.gov.sk.ca/overview/annual/03-04ARPoliceComplaintsInvestigator.pdf (dernière visite : 12 août 2004).
[169] *The Police Act*, al. 39(1)(b).
[170] *Ibid.*, par. 45(1).
[171] *Ibid.*, par. 45(3).
[172] *Ibid.*, par. 38(1) et 43(1).
[173] *Ibid.*, art. 44.
[174] *Ibid.*, al. 48(1)(b) et par. 17(1).
[175] *Ibid.*, art. 58.
[176] *Ibid.*, par. 59(3).
[177] Gouvernement de l'Alberta, solliciteur général, en ligne : http://www.solgen.gov.ab.ca/lerb/role_mandate_member.aspx (dernière visite : 12 août 2004).

conseil de la ville de Calgary[178], surveille les enquêtes policières par l'intermédiaire d'un employé appelé le responsable des plaintes du public[179]. La Commission n'a pas le pouvoir de prendre la direction d'une enquête portant sur une présumée faute d'un policier, ni de prendre une décision à cet égard. Elle est toutefois obligée de traiter des plaintes concernant un chef de police, ainsi que des appels des décisions rendues relativement aux plaintes ayant trait aux politiques et aux services[180]. Un système semblable est appliqué à Edmonton[181]. D'autres municipalités de la province dotées de leur propre corps de police ont également établi des commissions qui traitent des questions touchant les politiques et services policiers, mais elles n'ont pas de responsable des plaintes. Dans toutes les municipalités ayant leur propre corps de police, le plaignant ou le policier visé par la plainte peut interjeter appel de toute décision du chef de police devant le bureau d'examen de l'application de la loi[182], qui est composé de cinq membres nommés par le cabinet pour un mandat maximal de trois ans, renouvelable[183]. Le bureau d'examen peut accueillir ou rejeter l'appel, modifier la décision portée en appel, ordonner la tenue d'une nouvelle audience ou prendre toute autre mesure qu'il juge indiquée[184]. La décision du bureau d'examen peut être portée en appel devant la Cour d'appel avec l'autorisation de celle-ci[185]. Un comité législatif constitué en 2002 a recommandé la constitution d'un nouvel organisme provincial qui serait chargé de mener une enquête sur les plaintes formulées contre des policiers, mais le gouvernement a rejeté cette recommandation en mars 2004[186], bien qu'il ait accueilli favorablement la recommandation que toutes les municipalités disposant d'un corps de police créent le poste de responsable des plaintes du public[187].

---

[178] Commission de police de Calgary, « Complaints About the Police », en ligne : http://www.calgary.ca/docgallery/BU/cpc/complaints0203.pdf (dernière visite : 12 août 2004).
[179] *Ibid.* Voir également ACSCMO, à la p. 14.
[180] *Ibid.*
[181] ACSCMO, aux p. 14 et 15.
[182] *Police Act*, R.S.A. 2000, c. P-17, art. 48.
[183] *Ibid.*, art. 9. La Commission doit être composée d'au moins trois membres.
[184] *Ibid.*, par. 20(2).
[185] *Ibid.*, art. 18.
[186] Gouvernement de l'Alberta, communiqué de presse, « Provincial Policing Standards and Enhanced Civilian Oversight Coming for Alberta Police Services » (26 mars 2004), en ligne : http://www.gov.ab.ca/acn/200403/16157.html (dernière visite : 12 août 2004).
[187] Gouvernement de l'Alberta, solliciteur général, *Government Policing Plan and Response to MLA Policing Review Committee Report* (mars 2004), en ligne : http://www.gov.ab.ca/acn/images/2004/304/16157.pdf (dernière visite : 12 août 2004).

Il reste enfin à examiner la situation en Colombie-Britannique. Cette province a créé le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police en juillet 1998[188], par suite d'un rapport produit par le juge Wallace Oppal[189]. Bon nombre des recommandations du rapport Oppal ont été intégrées dans les modifications adoptées en 1998, notamment le remplacement de la Commission de police de la Colombie-Britannique – créée en 1974 – par le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police[190]. En 2003-2004, le commissaire aux plaintes disposait d'un budget annuel de près d'un million de dollars et employait un effectif de sept personnes à temps plein[191]. En 2003 il a reçu 456 plaintes, ordonné la tenue de 56 enquêtes et tenu deux audiences publiques[192]. Le processus de nomination du commissaire, conçu de façon à accroître l'indépendance de ce dernier, est unique au Canada. Le commissaire est un haut fonctionnaire de l'Assemblée législative, nommé par un comité spécial de cette dernière[193]. Le commissaire reçoit un mandat non renouvelable de six ans, et il peut faire l'objet d'une révocation pour motif valable ou incapacité sur la recommandation d'au moins deux tiers des députés à l'Assemblée législative[194]. Le bureau du commissaire ne mène pas lui-même d'enquêtes[195]. Comme dans presque toutes les autres jurisdictions, les enquêtes sont effectuées par les forces policières, qui doivent cependant régulièrement faire rapport au commissaire au cours des enquêtes[196], et ce dernier peut charger un de ses employés de surveiller la conduite d'une enquête « si l'intérêt public le justifie »[197]. Le commissaire obtient la transcription intégrale de toutes les instances, examine toutes les décisions rendues à l'égard des plaintes et peut demander des raisons supplémentaires à leur sujet[198]. Une fois que le

---

[188] Courriels de Cynthia Dyck, The Office of the Police Complaint Commissioner, 12 août 2004; voir également British Columbia, The Office of the Police Complaint Commissioner, en ligne : http://www.opcc.bc.ca/OPCC%20Home%20Page.htm (dernière visite : 12 août 2004).
[189] Le juge Wallace T. Oppal, *Closing the Gap: Policing and the Community* (juillet 1994), en ligne : http://www.pssg.gov.bc.ca/publications/oppal/ClosingTheGap.pdf (dernière visite : 12 août 2004).
[190] *Ibid.*, à la p. 19.
[191] Recueil de l'ACSCMO, à la p. 7.
[192] *Ibid.*, à la p. 6.
[193] *Police Act*, R.S.B.C. 1996, c. 367 (dans sa version modifiée), par. 47(1) et (2).
[194] *Ibid.*, par. 47(3) et (4) et art. 48.
[195] Philip C. Stenning, *Review of Part 9 (Complaint Procedure) of the British Columbia Police Act as Amended by Section 36 of S.B.C. 1997*, c. 37, à la p. 19.
[196] *Police Act*, art. 56.
[197] *Ibid.*, par. 56.1(1). Voir également les courriels de Cynthia Dyck, 12 août 2004.
[198] *Ibid.*, al. 59.1(2)(a).

corps de police a réglé l'affaire, le plaignant ou le policier concerné peut demander au commissaire de tenir une audience publique, qui est présidée par un juge à la retraite[199]. Le commissaire peut décider de faire tenir une telle audience sans qu'on le lui ait demandé, s'il estime que « l'intérêt public le justifie »[200]. Les décisions du commissaire aux plaintes sont sans appel[201]; les décisions de l'arbitre peuvent toutefois être portées en appel devant la Cour d'appel, avec l'autorisation de cette dernière, sur toute question de droit[202].

4. COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GRC

Les plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada sont entendues par un organisme indépendant, la Commission des plaintes du public contre la GRC. La loi créant la Commission a été adoptée en 1986[203] et elle est entrée en vigueur en 1988[204]. Initialement, la Commission portait le nom anglais de *RCMP Public Complaints Commission*. Bien qu'aucune modification n'ait été apportée à la loi, ce nom a été remplacé en 2001, en application de la Politique sur le programme de coordination de l'image de marque, par le nom actuel de *Commission for Public Complaints Against the RCMP*, pour indiquer que l'organisme est une entité indépendante et qu'il ne fait pas partie de la GRC[205]. La Commission, présidée par Mme Shirley Heafey, peut théoriquement compter jusqu'à 31 membres, nommés par le Cabinet fédéral pour des mandats renouvelables de cinq ans et ne pouvant être révoqués que pour motif valable[206]. En plus du président et du vice-président, une personne représentant chacune des

---

[199] *Ibid.*, art. 60 et al. 60.1(2)(a).
[200] *Ibid.*, par. 60(4).
[201] Recueil de l'ACSCMO, à la p. 8.
[202] *Police Act*, par. 62(1).
[203] *Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1986, ch. 11.
[204] Canada, SI/88-103 (entrée en vigueur de L.C. 1986, ch. 11 le 30 juin 1988, sauf la Partie VII); Canada, SI/88-214 (entrée en vigueur la Partie VII le 30 septembre 1988); voir *Loi sur la Gendarmerie Royale du Canada (Can.) (Re)*, [1991] 1 C.F. 529 (C.A.).
[205] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, communiqué de presse, « Nouveau nom anglais pour la Commission des plaintes du public contre la GRC » (5 janvier 2001), en ligne : http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_f.aspx?articleid=259.
[206] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.29(4).

provinces signataires de contrats de services avec la GRC (après consultation avec la province concernée) et un maximum de trois autres personnes peuvent être membres de la Commission[207]. Les personnes qui sont membres de la Commission proviennent – encore une fois théoriquement – de toutes les parties du Canada[208]. À l'heure actuelle, toutefois, seuls la présidente et le vice-président, qui sont à temps plein, sont membres de la Commission. Le Cabinet n'a pas encore remplacé les membres qui ont pris leur retraite ou ont démissionné[209]. En plus de ses deux membres à temps plein, la Commission compte 44 employés et elle gère un budget de près de 5 millions de dollars[210].

La Commission ne s'occupe pas des plaintes de nature disciplinaire que la GRC porte contre un de ses membres lorsque aucune plainte du public n'a été déposée. Dans de tels cas, les appels sont entendus par un autre organisme, le Comité externe d'examen, créé lui aussi par la loi de 1986[211]. Le comité, qui peut compter jusqu'à 5 membres[212], gère un budget de près d'un million de dollars[213]. Il entend les appels interjetés dans les dossiers de plaintes internes de nature disciplinaire et de griefs. Les plaintes de nature disciplinaire et les plaintes du public sont traitées séparément, comme c'était le cas en Ontario avant la loi de 1997 qui a fusionné les tribunaux qui entendaient les appels interjetés dans des dossiers de plaintes du public et de discipline interne[214].

Le système de traitement des plaintes de la Commission des plaintes du public contre la GRC ressemble davantage à celui en vigueur à l'heure actuelle en Ontario qu'à celui en vigueur au Québec. Comme c'est le cas en Ontario, la police mène l'enquête, tient des

---

[207] *Ibid.*, par. 45.29(1) et (2).

[208] Paul Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2 (Saltspring Island, B.C. : Earlscourt Legal Press, 2002), à 7-13.

[209] Conversation téléphonique avec Steven McDonell, conseiller juridique principal de la Commission, le 8 juillet 2004. En septembre 2004, le site Internet de la Commission ne faisait état d'aucun changement dans la composition de la Commission.

[210] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2003), à la p. 11; Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport sur le rendement* (2003).

[211] Voir la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, parties II et III.

[212] *Ibid.*, par. 25(1). Apparemment, il n'y a qu'un membre à l'heure actuelle (conversation téléphonique avec Martin Griffin, conseiller juridique du comité, le 28 juin 2004).

[213] Canada, Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2003*, www.erc-cee.gc.ca/francais/reports/plansand_2003.html.

[214] *Loi visant à renouveler le partenariat entre la province, les municipalités et la police et visant à accroître la sécurité de la collectivité*, L.O. 1997, chap. 8, art. 35 (créant les par. 56(1) et (2) et l'art. 70 de la *Loi sur les services policiers*); voir également Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 1, à 5-65.

audiences internes et impose les mesures disciplinaires. La Commission transmet les plaintes qu'elle reçoit à la GRC[215], à moins qu'elle ne réussisse à les régler de façon informelle[216], alors que la commission indépendante du Québec mène les enquêtes, et un autre organisme indépendant tient les audiences. La commission fédérale exerce une compétence un peu plus large que celle de la commission ontarienne en ce sens que quiconque peut déposer une plainte devant la commission fédérale[217], tandis qu'en Ontario seule la personne « directement touchée » peut porter plainte[218].

Il n'est pas exigé que la plainte soit faite par écrit, comme c'est le cas en Ontario[219]. En 2002-2003, la Commission a reçu tout près de 900 plaintes formelles[220]. La Commission a du mal à suivre le rythme dans le traitement des plaintes qu'elle reçoit à l'heure actuelle. Dans son rapport de rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003, la Commission déclare ce qui suit : « Le risque le plus important auquel s'expose la Commission en cherchant à remplir son mandat est de fournir des services en temps opportun. Il s'agit d'un défi continu que doit relever la Commission depuis sa création. Le nombre de demandes reçues chaque année excède le nombre de demandes pouvant être traitées par la Commission. [...] À la fin de mars 2003, plus de 400 dossiers étaient en souffrance.»[221] La Commission a tenté de traiter les plaintes en temps opportun en adoptant des techniques du mode alternatif de règlement des conflits pour les plaintes qu'elle reçoit directement. Les plaintes qui sont ainsi résolues ne sont pas soumises au

---

[215] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.35(3).
[216] Shirley Heafey, « Surveillance civile : Évaluer le risque, les droits et les responsabilités » (allocution prononcée devant l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre, le 5 octobre 2003), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_f.aspx?articleID=448.
[217] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.35(1).
[218] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 57(1).
[219] Paul Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-34 et 7-35.
[220] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2003), à la p. 18.
[221] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport sur le rendement* (2003).

processus formel de traitement des plaintes du public[222]. La Commission s'attend à ne pas pouvoir rattraper son retard dans le traitement des plaintes avant trois ans[223].

Tout comme en Ontario, la Commission des plaintes du public contre la GRC n'est pas informée des plaintes reçues par la police[224], que les plaintes aient été déposées par un citoyen ou un agent de police[225]. Le Code de déontologie de la GRC prescrit que « le membre doit signaler sans tarder, en conformité avec la procédure approuvée par le commissaire, toute contravention au code de déontologie commise par un autre membre », mais rien n'exige qu'un tel rapport soit porté à l'attention de la Commission[226]. L'article 45.47 de la Loi exige que le commissaire « établi[sse] et conserve un dossier de toutes les plaintes reçues par la Gendarmerie en application de la présente partie et fourni[sse] à la Commission, à sa demande, tout renseignement contenu dans le dossier ». Toutefois, la Commission ne demande pas que des renseignements lui soient communiqués en application de cette disposition[227] et nul ne sait quels renseignements lui seraient communiqués si elle en faisait la demande. La Commission n'est informée des plaintes que les citoyens déposent directement auprès de la police que si un plaignant est insatisfait du traitement de sa plainte par la GRC et qu'il interjette appel devant la Commission. La commission québécoise, comme nous l'avons mentionné dans une

---

[222] Shirley Heafey, « « Surveillance civile : Évaluer le risque, les droits et les responsabilités » (allocution prononcée devant l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre, le 5 octobre 2003), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_f.aspx?articleID=448; voir également Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2003), à la p. 5.

[223] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003*, à la p. 6.

[224] L'alinéa 45.35(1)*b*) indique qu'une plainte peut être déposée auprès d'un membre de la GRC, et le paragraphe 3 précise que « [t]outes les plaintes sont portées à l'attention du commissaire »; toutefois, cet article ne prévoit pas l'obligation d'informer la Commission. M. Garry Loeppky, de la GRC, a témoigné devant la Commission, le 7 juillet 2004, que : [TRADUCTION] « L'enquête est effectuée par la GRC, et les résultats sont communiqués au plaignant, une copie étant transmise à la Commission. » (p. 1458). On procède toutefois ainsi uniquement dans le cas des plaintes initialement déposées auprès de la Commission. Ce point a été vérifié au cours d'une conversation téléphonique avec l'avocat principal de la Commission des plaintes, le 12 juillet 2004.

[225] Voir Paul Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, v. 2, à 7-46 : [TRADUCTION] « La Loi n'exige pas que la Commission surveille les plaintes, ni même que celles-ci soient portées à son attention. »

[226] Paragraphe 46(1) du règlement de 1988 : *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada, 1988, Code de déontologie*, Canada, DORS/88-361. Voir également l'alinéa 37*e*) de la *Loi sur la GRC*, selon lequel « [l]l incombe à chaque membre [...] de veiller à ce que l'inconduite des membres ne soit pas cachée ou ne se répète pas ». L'article 38 de la *Loi sur la GRC* autorise l'adoption du Code.

[227] Discussion avec des membres de la Commission, le 16 juin 2004.

section précédente, est – théoriquement – au courant de toutes les plaintes reçues par la police et elle a compétence sur toutes ces plaintes.

La commission fédérale peut, toutefois, déposer une plainte, tenir une enquête et convoquer une audience, si la présidente de la Commission « estime dans l'intérêt du public d'agir de la sorte [...] que la Gendarmerie ait ou non enquêté ou produit un rapport sur la plainte, ou pris quelque autre mesure à cet égard. »[228] La Commission ne décide d'agir dans l'« intérêt public » qu'une ou deux fois par année[229]. Elle l'a fait, par exemple, dans le cas du Forum de l'APEC, une affaire largement médiatisée, mettant en cause la conduite de la GRC qui, à Vancouver en 1997, avait utilisé du poivre pour contrôler des manifestants[230], et dans le cas de M. Maher Arar.

L'audience publique sur les événements survenus durant le Forum de l'APEC, présidée par le juge à la retraite Ted Hughes, a commencé au début de 1998[231]. L'audience publique a avorté; elle a suscité nombreuses procédures devant les cours; et elle a, duré plusieurs mois. Cette audience publique sur le Forum de l'APEC est la dernière à avoir été tenue par la Commission. En tout, la Commission a tenu 17 audiences publiques entre 1988, année de sa création, et la fin de mars 2003[232]. Au cours des dernières années, la Commission a exercé les pouvoirs que lui confère l'article de la Loi uniquement pour mener des enquêtes[233].

---

[228] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.43(1).
[229] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, « communiqués de presse », en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_f.aspx?articleID=49.
[230] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport intérimaire de la Commission* (2003), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?articleid=59; W. Wesley Pue, *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver : UBC Press, 2000).
[231] Communiqué de presse, 20 février 1998, site Internet de la Commission des plaintes du public contre la GRC.
[232] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2003), à la p. 23.
[233] Discussion avec la Commission des plaintes du public contre la GRC, le 16 juin 2004.

Dans le cas de M. Arar, une plainte a été portée par Mme Heafey[234]. La Commission des plaintes publiques contre la GRC a institué une enquête, mais elle l'a suspendue en attendant la fin de cette Commission d'enquête. D'autres enquêtes publiques ont porté sur la conduite des policiers au cours d'une manifestation en 1997 pour protester contre la fermeture d'écoles de langue française au Nouveau-Brunswick[235] et, plus récemment, sur la façon dont des policiers avaient traité une personne atteinte de maladie mentale après son arrestation[236]. Fin mai 2004, la Commission a institué une enquête dans l'intérêt public sur les enquêtes menées par la GRC relativement à des allégations d'agressions sexuelles au Centre de formation pour jeunes de Kingsclear au Nouveau-Brunswick[237].

Les activités de la Commission sont, bien entendu, limitées par son budget. Il se peut que la Commission doive consacrer une partie importante de ses ressources pour mener une enquête et tenir des audiences sur un cas important, comme les événements survenus durant le Forum de l'APEC, surtout si elle est tenue de fournir un avocat aux membres qui président les audiences et défrayer les coûts d'un avocat pour les plaignants[238]. La Commission a également effectué certaines études qui ne sont pas directement liées à une plainte en particulier, comme celle sur les poursuites policières, effectuée en 1999[239].

---

[234] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, communiqué de presse, « La Commission des plaintes du public contre la GRC déposera une plainte concernant la conduite de la GRC quant à l'expulsion et à la détention de M. Maher Arar » (23 octobre 2003), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index_f.aspx?ArticleID=464.

[235] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport final de la présidente en vertu du paragraphe 45.46(3) de la Loi sur la GRC à la suite d'une enquête dans l'intérêt public menée aux termes du paragraphe 43(1) de la Loi sur la GRC relativement aux événements du 2 au 4 mai 1997 dans les communautés de Saint-Sauveur et de Saint-Simon, Nouveau-Brunswick* (22 mars 2001), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=344.

[236] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, communiqué de presse, « Semaine de la santé mentale : les policiers doivent disposer d'une formation approfondie » (4 mai 2004), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/ NewsRoom/index_f.aspx?articleid=501.

[237] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, communiqué de presse, « La Commission des plaintes du public contre la GRC mènera une enquête dans l'intérêt public concernant des allégations visant le Centre de formation pour jeunes de Kingsclear au Nouveau-Brunswick » (27 mai 2004), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index_f.aspx?ArticleID=505.

[238] Le financement était une des questions importantes dans l'enquête sur la conférence de l'APEC : voir Karen Busby, « Raising the Dough: Funding for Lawyers at Public Inquiries », dans W. Wesley Pue, éd., *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver : UBC Press, 2000), aux p. 171 et ss.

[239] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, *Les poursuites policières et la sécurité du public* (1999), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=95.

A. ÉTUDES GOUVERNEMENTALES MENANT À L'ADOPTION EN 1986 D'UNE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA GRC

Le gouvernement fédéral a effectué deux études importantes avant d'apporter, en 1986, des modifications à la *Loi sur la GRC*. Les résultats de la première, qui a eu lieu en 1976, sont consignés dans le rapport Marin, officiellement intitulé « Rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada ». Le juge René Marin a présidé la commission d'enquête[240]. La deuxième étude, en 1981, a pris la forme du rapport de la commission d'enquête présidée par le juge David McDonald, commission qui portait le nom suivant : Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada[241].

Avant que des modifications ne soient apportées à la loi en 1986, la GRC instituait des enquêtes sur les plaintes, tenait des audiences et imposait des mesures disciplinaires sans aucune surveillance civile. La GRC a adopté sa première directive sur les plaintes du public en 1964; cette directive prévoyait que « une plainte contre la Gendarmerie ou l'un de ses membres doit faire l'objet d'une enquête immédiate ». Cela a mené à la promulgation par la GRC de ses ordonnances permanentes sur les plaintes du public[242]. Rien n'empêchait, bien entendu, la tenue d'enquêtes externes, telle que celle menée par la Commission McDonald, ou le dépôt d'accusations criminelles contre les agents de la GRC.

La Commission Marin de 1976 a examiné le rapport que M. Arthur Maloney avait remis peu de temps auparavant à la commission de police de Toronto et dans lequel il recommandait que le corps de police effectue les enquêtes et détermine les mesures disciplinaires applicables aux policiers, mais que le processus décisionnel soit laissée à

---

[240] Canada, *Rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada* (Ottawa : Information Canada, 1976) (président : juge René J. Marin) (« la Commission Marin » et le « Rapport Marin »).

[241] Canada, Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *La liberté et la sécurité devant la loi*, Deuxième rapport, v. 2, (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1981) (président : le juge David McDonald) (la « Commission McDonald » et le « Rapport McDonald »).

[242] Rapport Marin, à la p. 44.

un organisme externe.[243] Le juge Marin, toutefois, n'était pas d'accord avec cet aspect du rapport de M. Maloney et il a déclaré ce qui suit : « Ce modèle, qui retire complètement à la direction de police son pouvoir décisionnel, va à l'encontre de la philosophie de la Commission selon laquelle la direction doit conserver son pouvoir d'action, autant en ce qui a trait à cet aspect qu'aux autres aspects des procédures relatives aux plaintes du public. »[244] Il voulait que l'organisme d'examen intervienne après que la GRC soit parvenue au terme du processus disciplinaire. Les appels interjetés auprès d'un organisme externe par un plaignant insatisfait du règlement de sa plainte ou un membre de la Gendarmerie ayant déposé un grief ou fait l'objet de mesures disciplinaires auraient, selon le point de vue du juge Marin, été entendus par un nouvel organisme, l'ombudsman de la police fédérale[245]. L'ombudsman aurait été nommé pour un terme déterminé par le Parlement, auquel il aurait dû rendre compte[246].

L'ombudsman, selon le juge Marin, aurait exercé des pouvoirs généraux de surveillance du processus de traitement des plaintes du public. L'ombudsman, en plus d'« effectuer une révision de toute plainte particulière »[247] et « d'instituer des tribunaux en vue de tenir des auditions convoquées pour décider si une plainte est fondée »[248], aurait eu la responsabilité de « voir à ce que toutes les plaintes fassent l'objet d'une enquête appropriée »[249]. L'ombudsman aurait, en outre, eu la responsabilité de « faire des recommandations de nature curative qu'il juge nécessaires tant au niveau de l'individu qu'au niveau de l'organisation »[250]. Selon le juge Marin, l'ombudsman aurait dû avoir tous les pouvoirs qui sont conférés à un commissaire nommé conformément aux dispositions de la *Loi sur les enquêtes* ; il déclare ce qui suit dans son rapport : « S'il n'était pas muni de pleins pouvoirs d'enquête, l'ombudsman ne serait pas en mesure de jouer son rôle de gardien au nom du Parlement. »[251]

---

[243] Rapport Maloney, *supra*, note 9.
[244] Rapport Marin, à la p. 78.
[245] *Ibid.*, aux p. 81 et 82, 92, 103, et 113 et 114.
[246] *Ibid.*, aux p. 115 à 117.
[247] *Ibid.*, à la p. 114.
[248] *Ibid.*, à la p. 115.
[249] *Ibid.*, à la p. 113.
[250] *Ibid.*, à la p. 113.
[251] *Ibid.*, à la p. 114.

Le juge Marin n'aurait pas conféré à l'ombudsman le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires. Les mesures disciplinaires auraient continué à relever de la GRC. Mais le rapport annuel et les autres rapports de l'ombudsman, ainsi que la publicité générée par la publication de ses conclusions, auraient, selon lui, contribué à faire en sorte que le processus soit équitable tant pour les plaignants que pour les membres de la GRC. En 1978, le gouvernement fédéral a présenté un projet de loi prévoyant la création de la fonction d'ombudsman fédéral, investi du pouvoir d'examiner les plaintes portées contre tous les ministères et organismes fédéraux[252]. Le juge Marin s'était toutefois prononcé contre l'adoption d'une telle solution passe-partout, et il a déclaré ce qui suit dans son rapport : « [...] les pouvoirs et responsabilités de l'ombudsman de la police fédérale ne devraient pas être amoindris par un ombudsman ayant un mandat plus général. L'importance et la distribution géographique de la Gendarmerie, la multiplicité de ses devoirs à titre de police fédérale, provinciale et municipale, ainsi que la nature particulière de ses relations avec le public, démontrent la nécessité d'avoir recours aux services d'un ombudsman spécialisé en ce domaine. »[253] Le projet de loi fédérale concernant l'ombudsman fédéral est mort au feuilleton[254] et il n'a pas été adopté par la suite. Le rapport du juge Marin aura eu notamment le résultat suivant : fin 1978, la GRC a créé, une Section des plaintes au sein de sa Sous-direction des affaires internes au Quartier général, qu'elle a chargée de recevoir les plaintes et de les transmettre à la région appropriée[255].

La Commission McDonald s'est rangée à l'avis exprimé dans le Rapport Marin, selon lequel il devait y avoir un organisme d'examen externe spécialisé, mais elle a voulu aller plus loin que la Commission Marin. La Commission écrit ce qui suit dans son rapport : « [...] nous croyons que l'institution de l'ombudsman ne suffirait pas à répondre aux besoins que nous avons signalés. Nous estimons que le travail d'un organisme de révision externe devrait dépasser le rôle traditionnel de l'ombudsman, qui consiste à réagir aux

---

[252] Projet de loi C-43, *Loi relative à la charge de l'ombudsman et à d'autres matières connexes*, S.C. 1977-1978.
[253] Rapport Marin, à la p. 113.
[254] Rapport McDonald, v. 2, à la p. 1041.
[255] *Ibid.*, à la p. 1024.

plaintes individuelles, et qu'il devrait supposer une révision *constante* [en italiques dans le texte] de la pertinence des pratiques de la GRC. Ces questions, selon nous, devraient entrer dans le mandat d'un organisme externe chargé non seulement de revoir la façon dont la GRC dispose des plaintes, mais aussi d'isoler les problèmes au sein de la GRC qui peuvent avoir contribué aux incidents en question. »[256]

S'inspirant du Bureau de la responsabilité professionnelle qui venait d'être créé au sein du ministère du Procureur général des États-Unis pour surveiller les activités du FBI, la Commission McDonald a recommandé la création du Bureau de l'inspecteur des pratiques policières[257]. Le Bureau serait créé au sein du ministère du Solliciteur général, et l'inspecteur serait nommé par le Cabinet pour un terme renouvelable de cinq ans et ne pourrait être révoqué que pour motif suffisant[258]. La responsabilité initiale de traiter les plaintes continuerait à relever de la GRC[259], mais dans l'exécution de son mandat l'inspecteur aurait le pouvoir de mener ses propres enquêtes[260]. Cela ressemble au pouvoir de la présidente de la présente Commission de mener des enquêtes dans l'« intérêt public ». Mais la Commission McDonald serait allée plus loin, et elle aurait accordé à l'inspecteur accès à toutes les plaintes portées contre la GRC, qu'elles aient été initialement déposées auprès de l'inspecteur ou de la GRC.

La Commission McDonald écrit ce qui suit dans son rapport : « En plus de son rôle d'enquête, le Bureau de l'inspecteur des pratiques policières aurait une deuxième fonction – soit celle de contrôler les enquêtes de la GRC sur les plaintes et d'évaluer les procédures de traitement des plaintes de la GRC. Pour remplir efficacement ce rôle, l'inspecteur devrait recevoir des copies de toutes les plaintes écrites d'inconduite de la GRC ainsi que des rapports de la GRC sur les résultats de ses enquêtes sur ces plaintes. »[261] La Commission McDonald cite un expert reconnu en matière de police, M. Albert Reiss, qui a écrit : « Obtenir l'information d'entrée et de sortie (relativement à

---

[256] *Ibid.*, à la p. 1042.
[257] *Ibid.*, aux p. 1040 et 1041.
[258] *Ibid.*, aux p. 1043 et 1044.
[259] *Ibid.*, à la p. 1036.
[260] *Ibid.*, à la p. 1021.
[261] *Ibid.*, à la p. 1033.

une plainte) est l'un des moyens de contrôle les plus puissants dont on dispose vis-à-vis d'une organisation. Quiconque possède ces renseignements a la possibilité de déterminer où se situent les problèmes. »[262]

En outre, la Commission McDonald n'aurait pas restreint le rôle d'enquête de l'inspecteur aux plaintes, qui, pour diverses raisons, ne sont souvent pas déposées[263], mais elle aurait doté l'inspecteur d'un pouvoir général de vérification. La Commission McDonald a écrit ce qui suit : « Dans le cadre de ce rôle de révision et d'évaluation, l'inspecteur des pratiques policières devrait avoir le pouvoir de faire enquête, à sa discrétion ou à la demande du solliciteur général, sur tout aspect des opérations et de l'administration de la GRC qui peut avoir trait à un comportement répréhensible de la part de membres de la GRC [...]. » [264] Ces recommandations correspondent à celles de la Commission McDonald au sujet de la création d'un organisme de surveillance indépendant, maintenant le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS), pour le nouvel organisme responsable de la sécurité nationale, maintenant le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), qui a le droit de recevoir tous les renseignements qu'il désire[265], exception faite des documents du Cabinet[266].

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES EN 1986 À LA LOI SUR LA GRC

La demande d'instauration d'un système fédéral de traitement des plaintes s'est accentuée à la suite de la publication du rapport de la Commission McDonald, qui faisait état de mauvaise conduite de la part de la GRC. En outre, en 1981 la Cour suprême du Canada a statué que seul un organisme créé par le gouvernement fédéral pouvait traiter les plaintes déposées contre la GRC et déclaré illégales les tentatives des provinces d'imposer des mesures disciplinaires aux membres de la GRC[267]. Les modifications apportées à la *Loi*

---

[262] Citation d'Albert Reiss : rapport McDonald, v. 2, à la p. 1033.
[263] Rapport McDonald, aux p. 1025 et 1026.
[264] *Ibid.*, p. 1033. Voir aussi p. 1036.
[265] *Ibid.*, à la p. 1021; voir également *ibid.*, aux p. 932 à 936.
[266] *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23, par. 39(3).
[267] *Alberta (P. g.) c. Putnam* [1981] 2 R.C.S. 267. Voir également Donald J. Sorochan, « The APEC Protest, the Rule of Law, and Civilian Oversight of Canada's National Police Force », dans W. Wesley Pue, éd., *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver : UBC Press, 2000), à la p. 67.

sur la GRC en 1986, qui ont créé la Commission des plaintes du public contre la GRC, s'inspirent davantage du Rapport Marin que du Rapport McDonald. Dans les débats, la Commission Marin est mentionnée à de nombreuses reprises tandis que la Commission McDonald est peu mentionnée. Lorsqu'il est fait référence au Rapport McDonald, c'est surtout pour citer des exemples d'inconduites de la part de la GRC dans le passé. En définitive, les dispositions législatives ne vont pas aussi loin que l'avait proposé la Commission Marin[268]. Comme proposé dans le Rapport Marin, la Commission est, effectivement, un ombudsman. Elle n'a aucun pouvoir de sanction. Seul le commissaire de la GRC peut imposer des mesures disciplinaires. Son pouvoir en est un de persuasion et la Commission compte sur la publicité qu'elle peut générer pour arriver à persuader[269]. Après une audience, tenue lorsqu'un plaignant interjette appel, la Commission prépare un rapport intérimaire auquel le commissaire de la GRC doit réagir : il peut l'accepter ou le rejeter[270]. La Commission transmet alors son rapport final et la réponse du commissaire au ministre[271]. La Commission rend public son rapport dans la mesure où elle estime pouvoir ainsi étayer sa position. Sur son site Internet, la Commission indique que le commissaire de la GRC a souscrit à plus de 94 p. 100 de ses conclusions et recommandations défavorables[272].

La Commission peut intervenir seulement à l'égard d'une « plainte concernant la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues à la présente loi [...] d'un membre ou de toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la présente loi »[273]. En 1994, la Cour d'appel fédérale a déclaré ce qui suit : « [...] le législateur n'a pas retenu la recommandation faite dans le *Rapport Marin* selon laquelle le processus devrait

---

[268] Donald J. Sorochan, « The APEC Protest, the Rule of Law, and Civilian Oversight of Canada's National Police Force », à la p. 70.
[269] Voir *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Can.) (Re)*, [1991] 1 C.F. 529 (C.A.), aux p. 560 et 561; voir également *Muttray c. Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada)*, [1998] A.C.F. n° 1289 (1re inst.), au par. 3, et *Singh c. Canada (Procureur général)*, [2000] A.C.F. n° 1007 (1re inst.), aux par. 20 et 21.
[270] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.45(14).
[271] *Ibid.*, par. 45.46(3).
[272] Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, « Bienvenue! », en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Home/index_f.aspx?ArticleID=2 (dernière visite : 29 juin 2004).
[273] *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, par. 45.35(1).

s'appliquer aux plaintes dénonçant le défaut, par la Gendarmerie, de répondre aux aspirations du public [...] »[274].

La GRC a toujours adopté la position selon laquelle elle devait être indépendante du gouvernement[275]. Cette question soulève encore des débats, comme M. Kent Roach et d'autres l'ont démontré[276]. La Commission McDonald, toutefois, désirait que le gouvernement assume une plus grande part de responsabilité à l'égard de la GRC. À ce sujet, elle écrit ce qui suit dans son rapport : « Le gouvernement doit remplir son mandat démocratique en s'assurant, en fin de compte, qu'il a le contrôle de la police et qu'il en est responsable. »[277] La Commission McDonald a souligné que l'article 5 de la *Loi sur la GRC* « habilite clairement le ministre à donner des directives au commissaire qui «est investi de l'autorité sur la Gendarmerie et de la gestion de toutes les matières s'y rattachant» »[278]. Cela, affirme la Commission McDonald, n'entre pas en contradiction avec l'obligation de ne pas intervenir dans les enquêtes, les arrestations et les poursuites dans les cas individuels[279]. Il semble probable que la Commission McDonald se serait souciée encore moins d'empiéter sur l'indépendance de la police dans le cas où un organisme d'examen indépendant aurait effectué une vérification et une analyse rétrospectives.

---

[274] *Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (Re)*, [1994] 3 C.F. 562 (C.A.), aux p. 586 et 587.

[275] Philip C. Stenning, « Someone to Watch over Me: Government Supervision of the RCMP », dans W. Wesley Pue, éd., *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver : UBC Press, 2000), aux p. 87 et ss.

[276] Kent Roach, « Four Models of Police-Government Relationships », document préparé pour la Commission d'enquête sur Ipperwash et présenté à l'occasion d'un séminaire, le 29 juin 2004; Stenning, « Someone to Watch over Me: Government Supervision of the RCMP », aux p. 114 à 116.

[277] Canada, Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *La liberté et la sécurité devant la loi*, Deuxième rapport, v. 2, (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1981) (président : le juge David McDonald), à la p. 1062.

[278] *Ibid.*, à la p. 1068. Pour un examen de l'historique de cet article, voir Stenning, « Someone to Watch over Me: Government Supervision of the RCMP », aux p. 90 et 91.

[279] Rapport McDonald, à la p. 1062; Stenning, « Someone to Watch over Me: Government Supervision of the RCMP », dans W. Wesley Pue, éd., *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver : UBC Press, 2000), aux p. 101 et 102.

C. LES DEMANDES DE LA COMMISSION POUR UN ÉLARGISSEMENT DE SES POUVOIRS

Les pouvoirs de la Commission des plaintes du public contre la GRC sont limités. Contrairement au Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS), qui a le pouvoir[280] d'examiner presque toutes les activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et qui reçoit des rapports sur les activités du SCRS[281] ainsi que les directives que le ministre donne au SCRS[282], la Commission des plaintes du public contre la GRC, comme nous l'avons mentionné précédemment, n'intervient la plupart du temps que lorsque des personnes portent plainte directement auprès de la Commission ou que des plaignants insatisfaits du traitement de leur plainte par la GRC interjettent appel devant la Commission.

Dans une allocution devant l'Institut canadien d'administration de la justice, six mois après le 11 septembre 2001, Mme Shirley Heafey, présidente de la Commission fédérale, s'est plainte publiquement du manque de pouvoirs de la Commission [283]. [TRADUCTION] « Il se peut, a-t-elle dit, que la GRC ait des pouvoirs plus larges, mais il n'en va pas de même de l'organisme chargé de la surveillance. » Elle a ajouté ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> « Quand le législateur a élaboré la Loi sur le SCRS et créé le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS), il était conscient que les activités en matière de sécurité nationale sont toujours entourées d'un grand secret. Par conséquent, pour s'assurer qu'il y aurait une surveillance adéquate, le CSARS a été doté d'un vaste éventail d'outils de surveillance. Par exemple, il peut effectuer des vérifications et donc examiner toute situation qui, selon lui, mérite de l'être. De plus, sous le régime de la Loi, certaines activités du

---

[280] Le Comité n'a cependant pas accès aux documents du Cabinet – *Loi sur le SCRS*, 1984, ch. 21, par. 39(3).
[281] *Loi sur le SCRS*, L.R.C. (1985), ch. C-23, art. 38.
[282] *Ibid.*, par. 6(2).
[283] Shirley Heafey, « Civilian Oversight in a Changed World » (allocution prononcée à l'Institut canadien d'administration de la justice, le 26 mars 2002), en ligne : www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_e.aspx?articleid=274, à la p. 4.

> SCRS doivent être rapportées au Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité. Et surtout, le CSARS a accès aux mandats délivrés par les tribunaux et aux affidavits en vertu desquels ils ont été obtenus. La Commission des plaintes publiques contre la GRC ne jouit pas de pouvoirs semblables. »

Elle a mentionné que sous le régime de la loi sur la GRC, [TRADUCTION] « la Commission n'intervient qu'en cas de plainte. Cela signifie », a-t-elle dit, que :

> « en général, c'est un plaignant qui m'informe des problèmes. Mais qu'arrive-t-il lorsqu'une personne qui veut porter plainte ignore que la Commission des plaintes publiques contre la GRC existe, ou, pire, craint de porter plainte contre les actions de la police? [...] Si aucune plainte n'est déposée, il est difficile d'enquêter et d'évaluer comment la GRC exerce les nouveaux pouvoirs puisque la Commission n'a pas le pouvoir d'effectuer une vérification au hasard des dossiers. [...] Une perquisition est autorisée par un mandat délivré par un officier de justice qui a lu l'affidavit fourni à l'appui de la demande de mandat de perquisition. Si je n'ai pas accès à ces documents, comment puis-je, en toute conscience, assurer le ministre de la Justice et le procureur général que je surveille comment la GRC exerce les nouveaux pouvoirs? »

La Commission, a-t-elle conclu, [TRADUCTION] « doit obtenir des pouvoirs et des ressources supplémentaires pour rétablir l'équilibre – et faire contrepoids aux nouveaux pouvoirs et ressources accordés à la GRC pour combattre le terrorisme ».[284]

Sur un point important, la législation ontarienne confère à un organisme indépendant plus de pouvoirs d'enquête que la *Loi sur la GRC* n'en confère à la Commission qui examine la GRC. La loi fédérale ne crée aucun organisme comparable à l'unité des enquêtes spéciales, qui effectue une enquête chaque fois qu'il y a possibilité qu'un décès ou des blessures graves aient été causés lors de la commission d'une infraction criminelle par un agent de police[285]. Il n'est pas inutile de mentionner que le l'UES de l'Ontario administre

---

[284] *Ibid.*, aux p. 4 et 5. Voir *Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général)*, [2004] A.C.F. nº 1029 (1re inst.). L'affaire portait sur la question du privilège relatif aux indicateurs de police. Au cours de la réunion tenue avec la Commission le 16 juin 2004, celle-ci a indiqué que la décision d'interjeter appel ou non de cette décision n'avait pas encore été prise.

[285] *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, par. 113(5).

un budget à peu près semblable à celui de la Commission des plaintes du public contre la GRC[286].

La GRC effectue toutes les enquêtes, sauf les « enquêtes dans l'intérêt public ». Ce processus diffère donc sensiblement de celui suivi au Québec, où les enquêtes sont effectuées par le commissaire à la déontologie. La loi québécoise défend aux membres ou anciens membres du service de police impliqué dans la plainte d'intervenir dans l'enquête. La procédure suivie au fédéral prévoit que la division dont un membre fait l'objet d'une plainte mène généralement l'enquête initiale, quoique le commissaire de la GRC puisse la confier à une unité d'enquête interne[287].

5. COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE

La Commission d'examen des plaines concernant la police militaire (CPPM) est un organisme d'examen civil indépendant du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes. La CPPM a été créée afin de rendre plus transparent et plus accessible le traitement des plaintes déposées contre la police militaire, de décourager l'ingérence dans les enquêtes de celle-ci et de faire en sorte que les plaignants et les policiers militaires soient traités avec impartialité et équité[288].

La CPPM a été créée en 1999, à l'occasion d'une révision importante de la *Loi sur la Défense nationale*[289], en réponse aux recommandations de divers groupes de travail chargés d'examiner le régime de justice militaire. Feu le très honorable Brian Dickson, président du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de

---

[286] L'UES de l'Ontario a engagé des frais s'élevant à 5 090 000 $ au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2003 : Ontario, Unité des enquêtes spéciales, *Rapport annuel 2002-2003* (Mississauga : UES, 2003), à la p. 24.

[287] Canada, Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *La liberté et la sécurité devant la loi*, Deuxième rapport, v. 2, (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1981) (président : le juge David McDonald), aux p. 1022 et 1023. Voir DORS/88-522, art. 7 – Consignes du commissaire (Plaintes du public).

[288] Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, présenté au ministre de la Défense nationale le 3 septembre 2003 (examen Lamer), p. 80.

[289] *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, ch. N-5 et modifications.

la police militaire, a reconnu qu'une forme d'examen indépendant est particulièrement importante pour la police militaire, puisque ses membres sont à la fois membres des Forces canadiennes et agents de la paix[290]. Le rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie[291] a décrit de la façon suivante la vulnérabilité potentielle des policiers militaires, à l'influence de la chaîne de commandement, lorsqu'ils vaquent à leurs fonctions d'agents de la paix dans leur unité :

> Les membres de la police militaire font partie de la chaîne de commandement. Ils reçoivent leurs ordres des commandants relativement aux incidents sur lesquels ils doivent enquêter, et leurs perspectives de promotion sont en partie liées à l'évaluation que font d'eux ces mêmes commandants. Il leur est donc difficile de traiter leurs supérieurs comme de simples témoins ou comme des suspects[292].

A. POLICE MILITAIRE

La police militaire compte approximativement 1 300 membres, opérant au Canada et à l'étranger. La compétence des policiers militaires s'étend à toutes les personnes qui sont soumises au *Code de discipline militaire*, qu'elles soient situées au Canada ou à l'étranger. Ils ont le statut d'agents de la paix aux fins de l'application du *Code de discipline militaire*[293]. De plus, ils ont les pouvoirs d'un agent de la paix par rapport aux militaires, ainsi qu'aux civils, lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs responsabilités relatives à la sécurité sur les terrains ou dans les immeubles de la Défense nationale[294]. Ils ont donc compétence sur les membres du grand public qui commettent des infractions sur les terrains ou dans les immeubles de la Défense nationale, ou relativement à ces lieux.

La plupart des policiers militaires sont affectés à des unités des forces armées actives, où ils sont chargés à la fois de fonctions d'agents de la paix et de celles de membres des

---

[290] Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la Police militaire, le 25 mars 1997.

[291] Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (Canada, 1997) (Rapport sur la Somalie).

[292] *Ibid.*, à la p. 1271.

[293] Le *Code de discipline militaire* est prévu dans la *Loi sur la défense nationale, supra*, note 2, Partie III. Voir aussi le *Code Criminel du Canada*, al. 2(g)(i) – Définition d' « agent de la paix », et *Loi sur la défense nationale*, art. 156.

[294] *Code Criminel du Canada*, al. 2(g)(ii) – Définition d' « agent de la paix »; *Nolan c. La Reine* [1987] 1 R.C.S. 1212; *R. v. Haynes*, [1994] N.S.J. n° 152 (N.S.C.A.).

forces armées. À peu près 110 policiers militaires font partie du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC). Ce groupe spécial est sous le contrôle direct du prévôt des Forces canadiennes, mais il n'est pas intégré à la chaîne de commandement opérationnel (savoir, la chaîne de commandement de l'armée, de la marine et de l'aviation). Les membres de la SNEFC enquêtent sur les infractions criminelles ou militaires de nature grave et ils sont chargés des enquêtes « délicates », définies comme celles qui impliquent un officier supérieur ou un employé civil du MDN de niveau équivalent, ainsi que celles portant sur des questions qui pourraient discréditer le MDN. De plus, il y a à peu près 40 policiers militaires dans l'Unité nationale de contre-ingérence (UNCI), placés sous le commandement du sous-chef d'état-major de la Défense, au sein de J2 (directeur général -- renseignement). Certains des policiers affectés à l'UNCI peuvent participer à des opérations conjointes avec la GRC ou d'autres agences, par l'entremise des EISN ou EIPF, lorsqu'elles ont un lien avec une question militaire.

B. FONCTIONNEMENT DE LA CPPM

La CPPM a compétence sur deux types de plaintes, les plaintes concernant la conduite et les plaintes alléguant l'ingérence. Dans chacun de ces cas, la CPPM a une compétence partagée, comme nous l'expliquerons ci-après. La CPPM n'a compétence sur les plaintes concernant la conduite que si elles sont relatives à l'exercice des fonctions de nature policière. La CPPM a compétence sur les plaintes alléguant l'ingérence uniquement lorsqu'elles sont liées à une enquête.

Depuis sa création en décembre 1999, la CPPM a reçu 266 plaintes concernant la conduite et six plaintes alléguant l'ingérence. La CPPM a reçu 27 renvois et procédé à huit enquêtes dans l'intérêt public[295].

L'article 250.18 de la *Loi sur la Défense nationale* est rédigé comme suit[296] :

---

[295] Renseignements obtenus de la CPPM, le 12 octobre 2004.

[296] *Loi sur la défense nationale*, *supra*, note 2, art. 250.18; non souligné dans l'original.

> Quiconque -- y compris un officier ou militaire du rang -- peut, dans le cadre de la présente section, déposer une plainte portant sur la conduite d'un policier militaire dans l'exercice des fonctions de nature policière qui sont déterminées par règlement du gouverneur en conseil pour l'application du présent article [...]

Le règlement pertinent prévoit que[297] :

> 2(1) Pour l'application du paragraphe 250.18(1) de la Loi, « fonctions de nature policière » s'entend des fonctions ci-après lorsqu'elles sont accomplies par un policier militaire :
>
> a) enquêter;
>
> b) prêter assistance au public;
>
> c) exécuter les mandats ou autres actes de procédure judiciaires;
>
> d) gérer les éléments de preuve;
>
> e) porter des accusations;
>
> f) participer à l'instance;
>
> g) faire respecter la loi;
>
> h) donner suite aux plaintes;
>
> i) arrêter ou détenir des personnes.
>
> (2) Il est entendu que les fonctions exercées par le policier militaire qui se rapportent à l'administration ou à la formation, ou aux opérations d'ordre militaire qui découlent de coutumes ou pratiques militaires établies ne sont pas comprises parmi les fonctions de nature policière.

Les plaintes alléguant l'inconduite sont adressées, par écrit ou oralement, à un policier militaire, à la présidente de la CPPM (la présidente), au juge-avocat général ou au prévôt des Forces canadiennes. La plainte fait l'objet d'un accusé de réception et la personne mise en cause en est avisée, sauf s'il y a risque de nuire à la tenue d'une enquête[298]. Le

---

[297] *Règlement sur les plaintes portant sur la conduite des policiers militaires*, C.P. 1999-2065, le 18 novembre 1999, art.2; non souligné dans l'original.

[298] *Loi sur la défense nationale, supra*, note 2, art. 250.22.

plaignant et la personne mise en cause sont informés de l'état d'avancement de l'affaire, jusqu'à son règlement[299].

Le prévôt est le premier responsable du traitement des plaintes alléguant l'inconduite[300]. Sauf tentative de règlement à l'amiable, le prévôt fait enquête sur toute plainte alléguant l'inconduite, mais il/elle peut toutefois à tout moment refuser d'ouvrir l'enquête ou ordonner d'y mettre fin dans les cas suivants : si la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi; s'il est préférable de recourir à une procédure prévue par une autre loi fédérale ou une autre partie de la *Loi sur la Défense nationale*; ou si, compte tenu des circonstances, il est inutile ou exagérément difficile de procéder à l'enquête[301].

Au terme de l'enquête sur une plainte concernant la conduite, le prévôt transmet au plaignant, à la personne mise en cause et à la présidente de la CPPM, un rapport contenant un résumé de la plainte, les conclusions de l'enquête, un résumé des mesures prises ou projetées, et la mention du droit du plaignant de renvoyer sa plainte devant la Commission pour examen, en cas de désaccord[302].

Le plaignant insatisfait de la décision du prévôt de refuser ou de mettre fin à la tentative de règlement à l'amiable ou l'enquête, ou du règlement de la plainte concernant la conduite, peut renvoyer la plainte devant la CPPM[303]. Dans un tel cas, le prévôt communique à la présidente tout renseignement ou document pertinent à la plainte[304]. De plus, la CPPM peut, à tout moment, intervenir dans le traitement d'une plainte pour inconduite au titre de « l'intérêt public » (voir D, ci-après)[305].

---

[299] *Ibid.*, art. 250.3.
[300] *Ibid.*, art. 250.26; il faut noter que dans le cas où la plainte met en cause le prévôt, son traitement incombe au chef d'état-major de la défense, qui, à cet effet, exerce les pouvoirs et fonctions du prévôt. En pratique, ces fonctions et les fonctions du prévôt sont déléguées à des adjoints. Mémoire de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, adressé au très honorable Antonio Lamer dans le cadre de l'examen indépendant du projet de loi C-25, le 9 avril 2003, p. 9.
[301] *Loi sur la défense nationale*, *supra*, note 2, art. 250.28.
[302] *Ibid.*, art. 250.29.
[303] *Ibid.*, art. 250.31.
[304] *Ibid.*, par. 250.31(2).
[305] *Ibid.*, art. 250.38.

Après examen de la question, la présidente peut enquêter sur toute question concernant la plainte. Au terme de son examen, elle transmet au ministre, au chef d'état-major de la Défense et au prévôt un rapport écrit énonçant ses conclusions et recommandations[306]. Après avoir examiné le rapport de la présidente, le prévôt notifie au ministre et à la présidente toute mesure prise concernant la plainte ou, s'il choisit de s'écarter des conclusions ou recommandations de la présidente, il motive son choix[307]. Après étude de la notification du prévôt, la présidente établit un rapport final énonçant ses conclusions et recommandations au sujet de la plainte. Ce rapport est transmis aux personnes qui avaient reçu le rapport initial du prévôt, ainsi qu'au plaignant et au policier militaire mis en cause dans la plainte[308].

La *Loi sur la Défense nationale* prévoit que toute plainte doit être déposée au plus tard un an à compter de la survenance du fait qui en est à l'origine[309], bien que dans certaines circonstances la présidente puisse proroger ce délai à la requête du plaignant.

Il y a eu des avis divergents de la CPPM et du bureau du prévôt quant à savoir si une question donnée est couverte par la définition de « fonctions de nature policière », accordant ainsi compétence à la CPPM. Par exemple, le bureau du prévôt est d'avis que lorsque les policiers militaires rattachés au secteur des normes professionnelles enquêtent sur des allégations d'inconduite professionnelle visant leurs collègues policiers militaires, ils n'accomplissent pas des « fonctions de nature policière ». Toutefois, il faut noter que, contrairement à la plupart des unités d'affaires internes des services policiers civils, le secteur des normes professionnelles n'enquête pas sur la commission, réelle ou présumée, d'infractions criminelles ou militaires commises par leurs collègues membres de la police militaire. En présence de telles allégations, ou si de telles infractions sont mises à jour au cours d'une enquête suite à une plainte pour inconduite, la question est renvoyée au SNEFC et son enquête est assimilée à l'exercice de fonctions de nature policière et donc soumise à l'examen du CPPM.

---

[306] *Ibid.*, art. 250.32.
[307] *Ibid.*, art. 250.51.
[308] *Ibid.*, art. 250.53.
[309] *Ibid.*, art. 250.2.

En général, le bureau du prévôt est d'avis que la notion de « fonctions de nature policière » suppose implicitement que les activités pertinentes des policiers militaires doivent porter sur l'application de la loi. Le bureau du prévôt considère que l'UNCI a des fonctions qui se limitent à la collecte de renseignements de sécurité et qui visent la prévention plutôt que la poursuite. Il semble donc probable que les policiers militaires affectés à l'UNCI ne seraient pas, du point de vue du prévôt, affectés à des « fonctions de nature policière » et donc qu'ils se seraient pas soumis à la compétence de la CPPM.

Certaines divergences dans l'interprétation de l'expression « fonctions de nature policière », selon qu'elles sont le fait de la CPPM ou du bureau du prévôt, pourraient disparaître lors de la mise en oeuvre des recommandations d'un examen indépendant récent de la législation, réalisé par l'ancien juge en chef du Canada, le très honorable Antonio Lamer. Une des recommandations de M. Lamer est que cette définition soit clarifiée[310].

C. PLAINTES ALLÉGUANT L'INGÉRENCE

Le policier militaire qui mène ou supervise une enquête peut porter plainte contre un officier ou un militaire du rang ou un cadre supérieur du Ministère s'il est fondé à croire, pour des motifs raisonnables, que celui-ci a « entravé l'enquête », y compris par intimidation ou abus d'autorité. La CPPM est seule à avoir compétence pour traiter des plaintes pour ingérence. Il faut noter que l'ingérence alléguée ne peut porter que sur une enquête, et non sur un autre aspect des fonctions de la police militaire, comme la décision de porter une accusation.

D. COMPÉTENCE DANS L'INTÉRÊT PUBLIC

Si elle l'estime préférable « dans l'intérêt public », la présidente peut, à tout moment, faire tenir une enquête par la Commission et, si les circonstances le justifient, convoquer une audience pour enquêter sur une plainte. La CPPM peut invoquer la disposition d'intérêt public tant pour une plainte alléguant l'inconduite que pour une plainte alléguant

---

[310] Examen Lamer, *supra*, note 1, p. 80 à 82 et recommandation 60.

l'ingérence[311]. Ce n'est toutefois que dans le cadre d'une enquête d'intérêt public tenue en vertu de l'article 250.38 de la *Loi* que la CPPM a le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître ou d'ordonner la production de documents.

6. QUELQUES QUESTIONS

Voici certaines questions qu'il est nécessaire que la Commission Arar examine :

1. Sous sa forme actuelle, la Commission des plaintes du public contre la GRC est-elle le mécanisme approprié pour examiner les aspects des activités de la GRC relatives à la sécurité nationale?
2. La Commission des plaintes du public contre la GRC devrait-elle avoir le pouvoir d'enquêter sur les activités de la GRC lorsqu'il n'y a pas de plainte du public?
3. Devrait-elle avoir le droit de convoquer des témoins et d'autres pouvoirs dans le cadre de ses enquêtes?
4. Devrait-elle être informée de toutes les allégations de mauvaise conduite de la part de la GRC, comme au Québec?
5. Devrait-elle être informée de toutes les audiences internes en matière de discipline, comme au Québec?
6. La Commission des plaintes du public contre la GRC et le Comité externe d'examen qui s'occupe des cas de discipline interne et des griefs devraient-ils être fusionnés et former un seul organisme, comme en Ontario?
7. La Commission des plaintes du public devrait-elle avoir des pouvoirs de vérification, afin de pouvoir enquêter sur tout ce qu'elle désire?
8. Des pouvoirs plus larges entreraient-ils en contradiction avec l'indépendance de la police?

---

[311] *Loi sur la défense nationale*, *supra*, note 2, art. 250.38 et 250.4. Voir aussi le *Guide régissant les enquêtes dans l'intérêt public de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire*, Commission des plaintes concernant la police militaire (le 11 décembre 2002; mis à jour le 3 mars 2003).

9. Pourrait-on conférer à la Commission des plaintes du public des pouvoirs plus larges en matière de sécurité nationale, tels qu'une fonction de vérification, sans lui conférer de tels pouvoirs dans d'autres domaines?
10. Si la Commission comptait son plein effectif de 31 membres, constituerait-elle un organisme trop lourd pour s'occuper des examens? Pourrait-elle fonctionner de façon efficace? Quelle devrait être sa nouvelle structure organisationnelle?
11. Quelles sont les qualifications et compétences nécessaires à l'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale?
12. Le processus actuel de nomination est-il le bon? Les partis d'opposition devraient-ils être consultés? Les membres devraient-ils être nommés par le Parlement, comme les membres de la commission en Colombie-Britannique sont nommés par l'Assemblée législative?
13. Comment la sécurité des témoignages, des documents et des sources pourrait-elle être assurée si la Commission entreprend des examens en matière de sécurité nationale? À l'heure actuelle, la cote de sécurité la plus élevée n'est accordée qu'aux cadres supérieurs. La Commission disposerait-elle d'installations sécuritaires?
14. Étant donné le nombre de dossiers en souffrance à l'heure actuelle, la Commission des plaintes du public a-t-elle la capacité d'accepter plus de travail?
15. La Commission des plaintes du public devrait-elle obtenir un droit d'accès à tous les mandats de perquisition et aux affidavits en vertu desquels ils ont été obtenus?
16. La Commission des plaintes du public devrait-elle avoir le droit de d'obtenir la divulgation des documents révélant l'identité des informateurs?
17. La compétence du tribunal qui entend les plaintes pourrait-elle être partagée avec le CSARS? Si oui, comment? La Commission des plaintes du public pourrait-elle traiter toutes les questions, sauf certaines questions particulières qui releveraient du CSARS? Les enquêtes sur les mandats de perquisition délivrés et sur l'écoute électronique autorisée pour des motifs de sécurité nationale pourraient-elles être menées uniquement par le CSARS? Quelles autres activités pourraient être examinées par le CSARS? L'utilisation des pouvoirs spéciaux créés sous le régime de la *Loi antiterroriste*? Les infractions prévues dans la *Loi sur les*

infractions en matière de sécurité[312]? La trahison, la sédition et les autres comportements constituant clairement des infractions contre la sécurité nationale? Les activités des EISN, constituées de membres du SCRS, de membres des polices provinciales et d'autres forces policières et dirigées par la GRC?

18. Le CSARS devrait-il avoir le droit d'assumer la direction d'une enquête instituée par la Commission des plaintes du public?
19. Le CSARS devrait-il avoir un droit de premier refus à l'égard de toutes les plaintes concernant la sécurité nationale, tout comme l'inspecteur général du ministère de la Justice des États-Unis a un droit de premier refus à l'égard de toutes les plaintes déposées auprès du Bureau de la responsabilité professionnelle du FBI?
20. Si c'est seule la Commission des plaintes du public qui a compétence sur les membres de la GRC, comment s'assurer que le CSARS aura accès aux enquêtes et vérifications menées par la GRC? Le CSARS devrait-il être pleinement informé de toutes les demandes d'écoute électronique de la GRC en matière de sécurité nationale?

---

[312] *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23.